

Présentée et soutenue le 26 Janvier 1920, à 2 heures de l'après-midi

Marcel GILLIER

Suffragants : { MM. PERREAU } professeurs
HITIER }

IMPRIMERIE PAUL BAGE

1920

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE RENOUVELLEMENT
DU
PRIVILÈGE
DE LA
BANQUE DE FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 26 Janvier 1920, à 2 heures de l'après-midi

PAR

Marcel GILLIER



Président : M. TRUCHY, Professeur

Suffragants : { MM. PERREAU } professeurs
 { HITIER }

TROYES
IMPRIMERIE PAUL BAGE
1, Rue de la Trinité

1920

A LA MÉMOIRE
DE MON CHER ET VAILLANT FRÈRE
GEORGES,

Docteur en Droit, attaché à la Banque de France,

parti volontairement pour la défense du Droit et de la
Civilisation, tombé glorieusement au champ d'honneur, je
dédie cet ouvrage comme un faible témoignage de l'affec-
tion qui nous unissait l'un à l'autre et dont le souvenir
ne s'éteindra jamais.

M. G.

INTRODUCTION

La guerre qui a désolé le monde durant plus de quatre années d'une lutte sans précédent, et qui après tant de ruines et de dévastations a abouti enfin à l'effondrement de la puissance militaire allemande, a porté aussi de rudes coups à l'épargne française, aux finances publiques et à la vie économique du pays tout entier. L'importance des effectifs engagés, l'ampleur des opérations qui se sont déroulées non seulement en Europe, mais sur des continents lointains, l'entretien, le ravitaillement des armées en campagne, ont occasionné des dépenses considérables, des mouvements de fonds dont l'importance n'avait encore jamais été égalee et dont la répercussion se fera sentir encore longtemps après la guerre.

C'est pourquoi parmi les innombrables problèmes que la guerre a soulevés, le problème économique et financier n'a pas été un des moins redoutables.

La crise qui a éclaté en juillet 1914 et qui a surpris tout le monde par sa soudaineté, s'est traduite par un brusque besoin de monnaie pour le public et pour le gouvernement ; trouver ces moyens de paiement et enrayer la panique financière consécutive à la crise furent

les principales préoccupations des pouvoirs publics et des banques à ce moment.

A cet effet, et pour calmer les milieux financiers, à la demande même des établissements de crédit, le gouvernement décréta le moratorium des dépôts en banque et par suite la suspension générale de tous les paiements ; cette mesure qui avait pour but d'empêcher le public de vider les caisses des sociétés de crédit, des banques de dépôt et par la clause de sauvegarde, les Caisses d'Epargne, en l'empêchant de retirer ses dépôts, alla à l'encontre du but cherché, car elle créa une anxiété considérable, non seulement chez les déposants, mais chez les personnes qui, jouissant de disponibilités, se sont abstenues complètement de les rapporter dans les Caisses publiques. Il en est résulté une thésaurisation considérable et l'arrêt de toutes opérations de crédit, entraînant par suite une paralysie générale de la vie économique. Or, si dans la croyance à une guerre de courte durée, une telle situation pouvait sans grand danger durer quelques mois, sa prolongation pendant des années comme la guerre elle-même aurait rapidement causé de tels troubles à l'arrière que leur répercussion sur le front aurait pu aboutir à un désastre ; il fallut s'occuper par suite d'élargir graduellement le moratorium pour permettre la reprise des affaires.

Si dans la préparation et dans l'exécution de ces mesures du début de la crise, quelques banques ou sociétés de crédit ont mérité certaines critiques peut-être justi-

fiées, il en est une qui, de par le privilège dont elle est revêtue, occupait, il est vrai, une situation à part et avait d'importantes obligations à remplir et qui s'est trouvée cependant à la hauteur de sa tâche dans ces tragiques circonstances et a même dépassé les espérances que l'on fondait sur elle. C'est la Banque de France, qui sut dès le début fournir non seulement au public par l'émission des petites coupures de billets de banque, mais encore au gouvernement par les avances qu'elle lui consentit, les moyens de paiements nécessaires dans une crise d'une gravité sans pareille. Elle devint ainsi pour le gouvernement une véritable banque de guerre sans pour cela cesser de prêter un appui efficace aux commerçants et industriels qui s'adressèrent à elle, et de concourir ainsi à une reprise de la vie économique.

La récente discussion à la Chambre des Députés, en mai 1918, du projet de loi sur le renouvellement de son privilège, a ramené l'attention du grand public sur les éminents services rendus par la Banque au pays.

C'est l'étude et la discussion de ce projet que nous entreprenons ici, et qui sera comme un aperçu général du rôle que la Banque aura à jouer après la guerre. Avant de l'aborder, nous ferons un rapide exposé de l'histoire de la Banque et de son privilège ; nous montrerons brièvement quel rôle le privilège donnait à la Banque en temps de paix, les modifications que la guerre lui a fait subir, et la politique suivie par la Banque en ces heures critiques.

PREMIÈRE PARTIE

Historique de la Banque et de son Privilège

CHAPITRE PREMIER

Les Origines de la Banque de France

Sans remonter jusqu'à la Banque de Law qui fut, au début du XVIII^e siècle, la première tentative d'établissement d'une banque d'émission et qui sombra d'ailleurs lamentablement, c'est en 1776 que fut créée par Penchaud, un banquier genevois, réfugié à Paris, grâce à l'appui de Turgot, la Caisse d'Escompte, société en commandite au capital de quinze millions, et qui joua comme banque d'Etat un rôle considérable ; supprimée en 1793, elle se reconstitua en 1796 sous le nom de Caisse des Comptes-Courants. Quelques autres Sociétés de Crédit se créèrent à la même époque, dont les deux principales furent la Caisse d'Escompte du Commerce, créée en 1797, et le Comptoir Commercial, dit aussi Caisse Jaback, qui date de 1800.

C'est à cette date que plusieurs banquiers, parmi lesquels Perrégaux, Lecoulteux-Canteleu, Mallet aîné, Récamier, se concertèrent avec le gouvernement du Premier Consul pour arrêter les statuts d'une banque au capital de 30 millions, divisé en 30.000 actions nominatives, ayant pour principal objet l'escompte au moyen de l'émission des billets. Une fusion fut négociée entre la Société en voie de formation et la Caisse des Comptes-Courants. Le 18 janvier 1800, l'Assemblée générale des actionnaires de cette Caisse prononça la dissolution de la Société, et le 13 février suivant (24 pluviôse, an VIII), les mêmes actionnaires, devenus fondateurs de la Société nouvelle, se réunirent pour approuver la rédaction des statuts. La Banque de France était fondée. La première mention officielle de la Banque de France se trouve dans un arrêté consulaire du 28 nivôse, an VIII, qui autorise le Ministre des Finances à donner à bail, pour l'établissement de la Banque de France, la maison nationale de l'Oratoire et la ci-devant église qui en fait partie, et prescrivant le versement au nouvel établissement des fonds reçus par la Caisse d'amortissement que Mollier venait de créer, et la conversion en actions de cette banque des cautionnements versés par les receveurs généraux.

Elle commença ses opérations le 20 février (1^{er} germinal). L'Assemblée des actionnaires était formée des 200 principaux d'entre eux, chacun ayant une voix pour cinq actions, avec un maximum de cinq voix. Cette As-

semblée se réunissait le 25 vendémiaire (17 octobre) de chaque année, pour l'approbation du compte rendu des opérations de l'année et la nomination de quinze administrateurs qui prenaient le nom de régents. Ce Conseil des Régents élu pour cinq ans, renouvelable par cinquième, choisissait dans son sein, trois administrateurs qui formaient le Comité central, qui avait la direction des opérations, et trois censeurs.

Les opérations de la Banque devaient être :

1° L'escompte des effets de commerce ayant au plus 90 jours à courir et revêtus de trois signatures notoirement solvables.

2° Le recouvrement des valeurs et au besoin les avances sur celles de ces valeurs dont le paiement ne pouvait faire de doute.

3° L'ouverture de comptes-courants aux particuliers sans que jamais ceux-ci pussent se trouver à découvert.

4° L'émission des billets au porteur et à vue, ainsi que des billets à ordre à un certain nombre de jours de vue, mais dans des proportions telles, qu'au moyen du numéraire réservé dans ses caisses et des échéances du papier de son portefeuille, elle ne pût dans aucun cas être exposée à différer le paiement de ses engagements.

5° Recevoir les placements d'épargne productifs d'intérêts de toute somme au-dessus de 50 francs.

Cette dernière disposition n'a pas été reproduite dans les statuts de 1808 qui l'abrogent ainsi implicitement.

CHAPITRE II

Etablissement du Privilège d'Emission

Cette organisation ne comportait aucun privilège, ni monopole en faveur de la Banque de France. La seule prépondérance qu'elle obtenait lui venait de ce que l'Etat lui confiait ses intérêts financiers. Trois ans à peine après sa création, il n'en fut plus de même. Les banques qui subsistaient à côté de la Banque de France émettaient des billets concurremment avec celle-ci. Le Conseil de Régence de la Banque rêvait d'absorber ces établissements d'émission. De son côté, Napoléon était favorable à une banque unique.

Une légère crise commerciale, qui eut lieu en l'an XI, fut le prétexte choisi pour réaliser l'unification du billet de banque et le monopole de la Banque de France. Ce fut l'œuvre de la loi du 24 germinal, an XI (14 avril 1803), qui conférait à la Banque de France le privilège exclusif d'émettre des billets de banque, en réservant toutefois au gouvernement le droit d'autoriser d'autres établissements semblables dans les départements. Son capital fut porté à 45 millions par l'émission de 15.000 actions nouvelles et son privilège limité à 15 années. Cette loi consacrait en outre quelques innovations impor-

tantes. Tout actionnaire, membre de l'Assemblée générale, n'eut plus droit qu'à une seule voix, quel que fût le nombre de ses actions. Le dividende annuel ne pouvait s'élever au-dessus de 6 0/0, soit 60 francs par action. L'excédent des bénéfices devait former le fonds de réserve, lequel était obligatoirement employé en achats de rentes sur l'Etat 5 0/0 consolidé, mais les arrérages de ces rentes pouvaient être distribués aux actionnaires en augmentation du dividende. L'objet de cette restriction était de faciliter le placement et la hausse des fonds publics.

CHAPITRE III

Les Renouvellements successifs depuis 1806

a) Le premier renouvellement

Le privilège d'émission avait été fixé à quinze années à partir du 14 avril 1803, mais trois ans après, bien avant l'expiration du privilège, à la suite d'une crise très grave survenue en 1805 par suite d'avances trop considérables couvertes seulement par des mandats qui avaient été consentis à l'Etat et qui avaient mis son encaisse en péril, de nouvelles modifications eurent lieu, qui furent consacrées par la loi du 22 avril 1806. Cette loi prorogea le privilège de vingt-cinq années au-delà des quinze années accordées par la loi du 24 germinal, an XI, c'est-à-dire jusqu'au 24 septembre 1843, et modifia en outre considérablement la constitution de la Banque. Le capital fut porté de 45 à 90 millions, non compris la réserve. Le gouvernement avait le droit de permettre ou de défendre la distribution des dividendes aux actionnaires, sans doute afin que la Banque à un moment donné fût plus aisément en état de faire des avances au Trésor public. Le pouvoir exécutif du Comité central passa aux mains d'un gouverneur, assisté de deux sous-gouverneurs, nommés par le chef de

l'Etat. Enfin, la police de la Banque fut confiée au Conseil d'Etat. Le décret du 16 janvier 1808 vint compléter ces mesures en autorisant les actionnaires à donner à leurs actions la qualité d'immeubles, et en jetant les fondements de l'organisation des succursales.

Un autre décret, du 18 mai 1808, vint élargir la sphère dans laquelle était limité le privilège d'émission en décidant (art. 9), que ce privilège s'étendrait aussi à toutes les villes où la Banque aurait établi des comptoirs, mais cette disposition n'abrogeait pas l'art. 30 de la loi du 24 germinal, an XI ; aussi, de 1817 à 1840, le gouvernement autorisa-t-il la création de neuf banques d'émission, généralement connues sous le nom de banques départementales.

Le capital de la Banque, qui avait été porté à 90 millions, fut réduit, de 1814 à 1820, à 67.900.000 francs, par des rachats d'actions.

b) Le deuxième renouvellement

Le privilège, qui expirait le 24 septembre 1843, fut renouvelé par la loi du 30 juin 1840, dont l'article premier était ainsi conçu : « Le privilège conféré à la Banque de France par les lois des 24 germinal, an XI, et 22 avril 1806, est prorogé jusqu'au 31 décembre 1867. Néanmoins il pourra prendre fin ou être modifié le 31 décembre 1855, s'il en est ainsi ordonné par une loi votée dans l'une des deux sessions qui précéderont cette époque.

Ce dernier paragraphe a été abrogé par l'art. 3 du décret-loi du 3 mars 1852.

Pendant cette période, les événements politiques, en l'occurrence la Révolution de 1848, forcèrent le gouvernement à s'appuyer sur le crédit de la Banque. Le décret du 15 mars 1848, qui décrétait le cours forcé pour les billets de la Banque de France, en limitait l'émission à 350 millions, tant pour Paris que pour les quinze comptoirs des départements. Mais le cours forcé en province ne s'étendait pas seulement aux billets de la Banque de France, il s'étendait aussi aux billets des banques départementales autorisées.

Mais la diversité des émissions amena bientôt des complications et des inconvénients très graves, car toutes ces banques n'avaient pas le même crédit que la Banque de France, et leurs billets n'avaient cours forcé que dans leurs circonscriptions ; il en résultait des entraves pour le commerce. Pour réaliser l'unité d'émission, les décrets des 27 avril et 2 mai 1848 supprimèrent les banques départementales d'émission et décidèrent leur absorption par la Banque de France, ce qui augmenta son capital de 23.350.000 francs, et le porta de 67.900.000 francs à 91.250.000 francs.

En compensation de l'avantage résultant de la suppression des banques départementales, la Banque dut consentir à l'Etat une avance de 150 millions.

Signalons enfin qu'en 1863 elle faillit trouver une concurrente redoutable dans la Banque de Savoie, devenue

française par l'annexion de la Savoie en 1860. La Banque ne put se tirer d'embarras qu'en rachetant la Banque de Savoie. Désormais son privilège s'étendait sur toute la France.

c) Le troisième renouvellement

Le privilège expirant le 31 décembre 1867, la loi de renouvellement fut déposée dès 1857 et votée le 9 juin 1857. Elle prorogeait de trente années le privilège, et doublait le capital de la Banque qui, de 91.250.000 francs, fut porté au chiffre actuel de 182.500.000 francs.

Nous nous étendrons peu sur les événements qui se sont passés dans ces périodes. Nous rappellerons seulement brièvement le rôle joué par la Banque pendant la guerre de 1870, par suite de l'utilité qu'il peut y avoir à montrer une certaine similitude de mesures amenée par la similitude des situations, en tenant compte naturellement de la différence d'importance entre la guerre de 1870 et celle de 1914.

Peu de temps après la déclaration de guerre, le cours forcé fut décrété par une loi du 12 août, qui fixa le chiffre maximum des émissions à 1 milliard 800 millions. C'était trop peu, car ce chiffre dépassait à peine de quelques centaines de millions la circulation normale de la Banque à cette époque. Deux jours plus tard, le 14 août, une nouvelle loi élevait ce maximum à 2 milliards 400 millions. Puis, à la suite des difficultés financières qu'entraînèrent la continuation de la guerre et la liquidation qui dut suivre, on fut obligé d'élever succes-

sivement le chiffre des émissions à 2 milliards 800 millions par la loi du 14 décembre 1871, et à 3 milliards 200 millions par celle du 15 juillet 1872. Le développement normal des opérations de la Banque fut seule cause de la nouvelle élévation du maximum de la circulation à 3 milliards 500 millions par la loi du 30 janvier 1884. Ces relèvements fréquents montrent qu'il est très difficile au législateur de prévoir convenablement le développement économique du pays et qu'une limite absolue n'a pas de raison d'être. Etant admis le principe de la limitation qui n'a plus disparu depuis 1870, il serait plus logique de la régler proportionnellement aux ressources disponibles de la Banque.

A l'issue de la guerre de 1870-71, la dette de l'Etat envers la Banque se montait au chiffre définitif et total de 1.530 millions. La loi du 21 juin 1871 décida que chaque année une somme de 200 millions serait inscrite au budget pour remboursement à la Banque de France. L'Etat remboursa sa dette avec le plus grand empressement et, le 14 mars 1878, il se trouvait entièrement libéré.

L'attitude patriotique de la Banque pendant la guerre de 1870 fut reconnue par la Commission de l'Assemblée Nationale qui, dans son rapport du 17 juin, chargée d'examiner le projet de loi d'un emprunt public de 2 milliards destiné à la libération du territoire, rendit hommage à la Banque de sa conduite patriotique et la félicita de sa prudente tenue à l'égard de la Délégation

de Bordeaux dont les demandes auraient pu l'inciter à de dangereuses concessions si elle n'avait accordé son concours que dans les proportions indispensables pour éviter des catastrophes ou prévenir des résolutions extrêmes.

Enfin, pendant la Commune de Paris en 1871, la Banque fut contrainte, par des réquisitions successives, à avancer au Comité central une somme totale de 16 millions 695.202 fr. 33 ; sur le total de ces avances, 9 millions 401.819 fr. 33 furent imputés sur le solde de la créance de la Ville de Paris à la Banque de France, mais le reste fut mis à la charge de la Banque. On fit valoir qu'en cédant aux injonctions de la Commune, la Banque avait sauvegardé bien plus ses propres intérêts que ceux de l'Etat.

d) Le quatrième renouvellement

Le privilège expirant le 31 décembre 1896, la discussion commença à la Chambre cinq ans avant l'expiration de la convention de 1857.

Dès 1891, le Ministre des Finances avait déposé un projet qui proposait de renouveler le privilège jusqu'au 31 décembre 1920.

Le débat s'ouvrit en juin 1892, et mit tout de suite aux prises les partisans et les adversaires de la Banque d'Etat. Il y eut une très brillante joute oratoire entre Léon Say et Burdeau d'une part, qui s'attachèrent à montrer qu'il serait dangereux de vouloir transformer

la Banque en un établissement d'Etat, et M. Millerand et Camille Pelletan d'autre part, qui parlèrent éloquemment pour l'institution d'une banque d'Etat.

Mais ces débats n'aboutirent pas, et ce n'est que le 31 octobre 1896 que Cochery, ministre des Finances, déposait un nouveau projet qui reproduisait à peu près le projet de 1891, en accentuant seulement un peu les améliorations de services demandées à la Banque et les avantages consentis à l'Etat. Mais les principes statutaires de la Banque étaient nettement conservés. Après une discussion très vive, et qui fut l'une des plus remarquables que la Chambre ait entendues, entre M. Ribot, d'une part, partisan du privilège, et Camille Pelletan et M. Viviani, qui soutinrent la thèse étatiste, le projet gouvernemental fut voté le 1^{er} juillet 1897, par 419 voix contre 97. Après des débats rapides au Sénat, la loi fut promulguée le 17 novembre 1897. Elle disposait que le privilège prorogé pour 23 ans prendrait fin le 31 décembre 1920, à moins qu'une loi votée par les deux Chambres, dans le cours de l'année 1911, décidât de faire cesser le privilège à la date du 31 décembre 1912. Ce vote n'étant pas intervenu, le privilège court jusqu'à la fin de 1920.

CHAPITRE IV

Définition du Privilège d'Emission

Qu'est-ce donc que ce privilège qui périodiquement dans le cours du siècle dernier a été constamment renouvelé ?

Le privilège d'émission réside essentiellement dans le droit exclusif que la Banque possède d'émettre des billets. Il est aisé de comprendre pourquoi cette faculté d'émission constitue un privilège. Il suffit pour cela de comparer la situation d'une banque d'émission et celle d'une banque ordinaire, au point de vue de la manière dont elles font face à leurs opérations. Le commerce de banque se ramène en somme à prêter de l'argent moyennant intérêt. Mais cet argent qu'elles prêtent à leurs clients, les banques se le procurent en l'empruntant elles-mêmes, elles sollicitent des dépôts pour lesquels elles paient un intérêt, d'ailleurs assez faible, et leurs bénéfices résultent de la marge qui existe entre l'intérêt qu'elles paient à leurs créanciers et celui qu'elles exigent de leurs débiteurs.

Les banques d'émission, au contraire, n'ont pas besoin d'emprunter pour se procurer des fonds. Elles créent leurs ressources elles-mêmes en émettant leurs billets qui en principe, abstraction faite des frais de fabrication assz minimes, ne leur coûtent rien, et qui

circulent comme de la monnaie. Le public qui accepte les billets fait un crédit gratuit à la banque d'émission. Cela est vrai, tout au moins pour les billets qui ne sont pas représentés par une encaisse métallique équivalente. Lorsque la Banque délivre des billets en échange d'espèces métalliques qu'elle garde dans ses caves, cette émission de billets ne lui procure aucun avantage, parce qu'elle ne recouvre pour elle aucune opération productive ; c'est un simple échange de papier qu'elle donne contre l'or dont on lui confie la garde. Non seulement cela ne rapporte rien à la Banque, mais cela lui coûte même les frais de garde de l'or et les frais d'émission de billets. Mais il y a une partie plus ou moins grande des billets émis qui dépasse la valeur de l'encaisse, et c'est pour cette partie de la circulation qui est émise, non pas à titre de simple échange improductif de billets contre espèces, mais à l'occasion d'opérations productives d'escompte ou d'avances qu'a faites la Banque, qu'on voit apparaître nettement le privilège. (1)

Il consiste, comme l'a dit Léon Say (2), à se procurer gratuitement du capital au lieu de se le procurer en payant un intérêt, comme peuvent le faire le Crédit Lyonnais ou la Société Générale. Le privilège, c'est la différence entre zéro d'intérêt et le pour cent que la Banque devrait payer pour se procurer ce capital.

(1) Léon Polier : le privilège de la Banque de France. *Correspondant* du 25 juin 1918, p. 962.

(2) Léon Say. Discours, Chambre des Députés, 27 juin 1892.

CHAPITRE V

Valeur du Privilège d'Emission

Le privilège est donc une source de bénéfices pour la Banque ? Est-il possible d'en apprécier la valeur ? Plusieurs auteurs l'ont essayé.

M. Brouilhet (1) établit la valeur du privilège de la Banque surtout au point de vue moral.

« L'avantage conféré par le privilège, dit-il, peut donc s'élever très haut s'il n'est pas permanent ; une banque privilégiée, comme la Banque de France, par son hégémonie doublée de l'élasticité de ses ressources est donc douée d'une puissance particulière due à la faculté d'émission. »

Pour M. Louis Pommier (2), le privilège peut facilement être annuellement évalué à peu près exactement d'après le chiffre de capitaux qu'il procure gratuitement à la Banque. Les capitaux représentant l'écart entre la circulation et l'encaisse de la Banque, et qui constituent son privilège, s'élèvent, si nous prenons les chiffres de

(1) Ch. Brouilhet. Le nouveau régime de la Banque de France, p. 15 et suiv.

(2) Louis Pommier. La Banque de France et l'Etat depuis sa création jusqu'à nos jours. Thèse. Paris, p. 384 et suiv.

l'année 1896, à 385 millions ; c'est donc jusqu'à concurrence de 385 millions que la Banque a eu l'avantage de pouvoir se procurer des capitaux et d'émettre des billets de banque pour lesquels elle n'a pas payé d'intérêt. Il faut ajouter, pour le calcul, bien que ce ne soit pas la conséquence du privilège, les comptes courants gratuits dont la Banque a reçu le dépôt et qui s'élèvent à 663 millions. C'est donc 1.048 millions de capitaux que la Banque a dû, dans une mesure plus ou moins directe, à l'exercice du privilège pendant l'année 1896. Si elle n'était pas privilégiée et fonctionnait à l'état de banque ordinaire, elle aurait pu se procurer facilement cette somme moyennant 1/2 0/0 d'intérêt, soit pour elle une dépense de 5 millions 240.000 francs. Le profit pour la Banque résultant de son privilège d'émission a donc été en 1896 de 5.240.000 francs, et encore faut-il tenir compte des charges qu'entraîne le privilège. Il faut en déduire le montant de l'impôt sur les billets. 1.040.000 francs en 1896 et les frais de fabrication des billets, qui se sont élevés à 1.184.000 francs : c'est donc au total 2.225.000 francs de frais qu'il faut déduire, et le bénéfice, c'est-à-dire la valeur du privilège, se trouve ainsi réduit à 3.014.000 francs. C'est là, en chiffres exacts, ce que vaut le privilège de la Banque de France.

Ce calcul, comme le dit M. Léon Polier (1), est d'ailleurs extrêmement contestable, mais peut faire saisir

(1) Léon Polier. *Op. cit.*, p. 963.

d'une façon plus frappante ce en quoi consiste exactement ce fameux privilège dont le renouvellement est aujourd'hui en question.

Nous pensons, comme le savant professeur, que l'appréciation de sa valeur chiffrée, est en réalité chose tout à fait impossible.

D'une part, pour apprécier les charges qui viennent en déduction de l'économie d'intérêt que la Banque réalise au moyen des billets, il faudrait pouvoir chiffrer les frais qui incombent à l'Institut d'émission pour une foule de services qu'il rend à l'Etat gratuitement comme contre-partie du privilège (trébuchage des monnaies, service de trésorerie, service de la dette publique) ; d'autre part, et en revanche, il faudrait aussi tenir compte du prestige que donne le privilège à la Banque Nationale et de la masse des opérations productives que lui vaut son rôle de Banque centrale d'émission. C'est dire que le problème, d'une exacte évaluation du privilège, est insoluble.

Il n'en est pas moins vrai que le privilège est une source de profits pour la Banque, et que ces profits ont été d'autant plus considérables que l'importance de la Banque a été en grandissant. Et c'est ce qui explique qu'à chaque renouvellement, l'Etat se soit attaché davantage à faire payer à la Banque cette suprématie que le privilège lui donne dans la vie économique. Et si en 1840, au moment du deuxième renouvellement, la Chambre des Pairs, d'accord avec son rapporteur Rossi,

rejetait l'idée d'une participation de l'Etat aux bénéfices de la Banque comme compensation du privilège, « car, comme le disait Rossi, un prix élevé ne serait pas équitable, un faible prix ne servirait qu'à établir entre la Banque et l'Etat un principe de lutte, de défiance qui, en altérant les relations de patronage et de reconnaissance qui existent aujourd'hui, pourrait aussi altérer la confiance du public dans l'indépendance et la solidité de la Banque. »

Si en 1857, la question de faire payer à la Banque le privilège n'avait pas été nettement posée, il n'en est plus de même en 1890, et on est d'avis que le renouvellement du privilège ne peut être accordé à la Banque que si elle le paie. S'il est admis, dit Burdeau dans son rapport à la Chambre, que le privilège doit être renouvelé dans l'intérêt même du public et de l'Etat, il n'en est pas moins vrai, d'autre part, que ce privilège est par lui-même une source de bénéfices, et personne n'admet qu'il puisse être concédé gratuitement.

Et même, allant plus loin, M. Viviani, en 1897, disait : « Je ne fais aucun reproche à M. Cochery d'avoir introduit la redevance variable, mais pourquoi s'arrête-t-il en chemin ? Pourquoi ne va-t-il pas jusqu'au bout où l'attendent déjà les ministres conservateurs de la vieille Europe ? De quel droit ne nous apporte-t-il pas enfin le partage des bénéfices ? »

Cette idée a fait son chemin, et nous verrons plus loin,

en étudiant les nouvelles conventions, que le partage des bénéfices est aujourd'hui une chose accomplie.

Nous apprécierons cette mesure lorsque nous étudierons la question du partage du super-dividende, mais il nous semble bon de signaler de quelle façon cette question du partage de bénéfices était jugée.

Dès 1890, M. Moircau (1), dans la *Revue des Deux-Mondes*, s'exprimait ainsi : « Que l'Etat ait à partager les bénéfices avec les actionnaires aussitôt que ces bénéfices dépassent un taux fixé pour le dividende, et il sera impossible d'affirmer que jamais il ne cherchera à peser sur les décisions des régents ; alors qu'aujourd'hui le Conseil général décide, en pleine indépendance, en se fondant sur des raisons purement économiques, financières, commerciales ou monétaires, du taux de l'escompte et du total des sommes à affecter, soit à l'escompte, soit aux avances, on chercherait d'autres motifs à ces décisions, si l'on savait l'Etat et la Banque liés par une communauté directe et matérielle d'intérêts..... La continuation des brillantes destinées de la Banque, de son action toute puissante comme régulateur de la situation monétaire en France, est à ce prix. »

Et voici ce qu'en disait M. Geneuil (2) en 1905 :

« Jusqu'où ira-t-on dans cette voie ? Nous ne le savons au juste, mais il nous semble qu'il serait temps de s'ar-

(1) Cité par L. Pommier, *op. cit.*, p. 398.

(2) Geneuil. Le privilège d'émission de la Banque de France. Thèse. p. 119.

rêter sur cette pente dangereuse et de ne pas associer d'une manière si étroite l'Etat à la situation financière de la Banque ; on peut toujours, ainsi que nous l'avons vu, lui faire le reproche de rechercher un taux d'escompte aussi élevé que possible ; mais si ce reproche ne porte pas aujourd'hui en France, parce que notre taux d'escompte est un des plus bas qui existe actuellement en Europe, on ne peut pourtant pas s'empêcher de calculer de combien le taux d'escompte serait réduit si l'Etat n'opérait pas ce prélèvement. »

CHAPITRE VI

Organisation de la Banque de France

Nous allons essayer de montrer maintenant quels étaient l'organisation et le fonctionnement de la Banque d'après la Convention de 1897, modifiée par celle de 1911.

C'est une société commerciale privée, en ce sens que son fonds social appartient à ses actionnaires, et que l'Etat n'a pas de droit sur lui.

Elle est gérée par un Conseil général, nommé par l'Assemblée générale que constituent seuls les deux cents plus forts actionnaires. Le Conseil général est composé de quinze régents et de trois censeurs. Il délibère sur toutes les opérations de la Banque. Pour exercer d'une manière plus précise et plus parfaite leur surveillance, les membres du Conseil sont répartis en cinq comités : le comité d'escompte, le comité des billets, le comité des livres et portefeuilles, le comité des caisses et le comité des relations avec le Trésor public et avec les receveurs généraux des contributions publiques. L'action du Conseil est d'ailleurs effective par des réunions fréquentes, au moins une fois par semaine (1).

(1) Léon Polier. *Op. cit.*, p. 967.

Mais la Banque n'agit cependant pas en toute liberté comme une société commerciale ordinaire, parce qu'en vue de défendre l'intérêt public contre un exercice arbitraire du privilège, l'État a pris des garanties résultant de l'intervention de la loi et du gouvernement.

a) *Intervention de la loi*

La loi intervient en imposant certaines règles statutaires, limite l'action de la Banque à certaines opérations ; elle détermine les conditions dans lesquelles ces opérations seront faites. Ce sont ses statuts légaux. Ils interviennent dans la réglementation de l'émission. Le rôle premier et capital de la Banque c'est l'émission des billets.

Il consiste en temps normal à recueillir les dépôts de numéraire et à en fournir la représentation commode, facilement transportable et transmissible. Pour cela, il est nécessaire que son remboursement exact en monnaie apparaisse indubitable et le soit en réalité. Les opérations de crédit, effectuées avec les billets émis en dépassement du montant de l'encaisse, ne sont légitimes que dans la mesure où elles ne peuvent compromettre l'exact remboursement du billet. La certitude en résulte des garanties mêmes exigées par la loi pour toutes les opérations d'escompte ou d'avances, de leur terme rigoureusement limité, et aussi de leur importance relative comparée à celle de l'encaisse. Sur ce dernier point, la loi n'a fixé en France aucune proportion rigoureuse.

Les statuts primitifs de la Banque disent seulement :

« Les billets seront émis dans des proportions telles qu'au moyen du numéraire réservé dans les caisses de la Banque et des échéances de papier de son portefeuille, elle ne puisse, dans aucun temps, être exposée à différer le paiement de ses engagements. »

Cependant, depuis 1870, comme contre-partie du cours forcé, la loi fixe le maximum de billets que la Banque a le droit d'émettre.

En ce qui concerne l'escompte, la loi fixe aussi certaines règles.

La Banque peut escompter tous les effets de commerce sous la double condition qu'ils soient revêtus de trois signatures et que leur échéance ne dépasse pas 90 jours.

Pour faciliter l'accès direct de la Banque au plus grand nombre possible de commerçants, industriels, agriculteurs, un certain nombre de mesures ont été prises, soit en 1897, soit en 1911, dans ce but.

1° Admission à l'escompte des syndicats agricoles ou autres.

2° Abaissement à 5 francs du minimum de valeur des effets escomptables.

3° Augmentation dans une mesure à apprécier par la Banque, suivant la solvabilité des obligés, de la proportion du papier à deux signatures à escompter pour une valeur de titres déposés en garantie.

4° Ouverture des succursales aux opérations d'escompte tous les jours ouvrables.

5° Admission des effets payables dans les villes rattachées, quelle que soit leur échéance et non plus seulement aux échéances principales.

6° Création de 60 villes rattachées en exécution de la loi de 1897 et de 50 autres en exécution de la loi de 1911.

7° Admission à l'escompte des effets payables dans les colonies françaises et les pays étrangers.

En dehors de ces obligations légales, la Banque a apporté spontanément d'autres améliorations notables à ses règles intérieures, notamment les suivantes :

1° Admission à l'escompte des effets stipulés sans frais pour éviter aux tirages de minime importance les charges du protêt, faute de paiement.

2° Admission à l'escompte des warrants agricoles, conformément à l'autorisation résultant des lois de 1898 et de 1906.

3° Extension successive de la liste des marchandises susceptibles de donner lieu à des escomptes de warrants.

4° Création de comptes mixtes permettant aux commerçants d'affecter simultanément un même dépôt de titres à la garantie d'opérations d'escompte et d'avances.

5° Création de 178 villes rattachées en plus des 110 créations légalement obligatoires.

En dehors de ces améliorations précises, une interprétation large des clauses statutaires a permis d'enlever à la règle des trois signatures et à celle des 90 jours, tout caractère réellement prohibitif.

En accueillant d'une manière générale le papier non

encore accepté lorsque le tiré ne réside pas dans la même ville que le tireur, et en comptant pour une signature l'acceptation présumée qu'elle se charge de recueillir, la Banque a ramené en réalité à deux, pour un très grand nombre d'effets, le nombre des signatures à réunir avant l'escompte. Or, sur ces deux signatures, l'une peut être encore remplacée :

Soit par un aval séparé, c'est-à-dire par une caution une fois donnée pour toute une série d'opérations sans qu'il soit nécessaire de revêtir chaque effet de la signature que cette caution remplace (1).

Les avances sur titres sont réglementées aussi par la loi.

Depuis 1897, le bénéfice des avances sur titres, précédemment réservé aux rentes françaises et valeurs garanties par l'Etat, emprunt des départements, des villes, obligations du Crédit Foncier, a été étendu d'une manière générale à tous les emprunts des colonies et pays de protectorat.

b) *Intervention du gouvernement*

L'action du gouvernement s'exerce dans le Conseil par l'intermédiaire du gouverneur et des deux sous-gouverneurs de la Banque dont il s'est réservé la nomination. L'action du gouverneur se prolonge dans les succursales par les directeurs qui le représentent et qui sont nommés par décret. Trois régents du Conseil géné-

(1) Voy. Landry. Rapport. *Op. cit.*, p. 61.

ral doivent être pris obligatoirement par l'Assemblée des actionnaires parmi les trésoriers-payeurs généraux. L'influence de l'Etat s'exprime donc seulement par six membres dans un Conseil de vingt-et-un. Il ne peut rien imposer, mais le gouverneur a un droit de veto et peut s'opposer à certaines mesures ou à certains actes du Conseil.

La Banque de France est donc dans une dépendance mitigée vis-à-vis de l'Etat, qui lui laisse dans des limites statutairement définies, la liberté de son action commerciale, tout en conservant un droit de contrôle justifié par le rôle national de la Banque et la prérogative régaliennne que sa fonction monétaire lui confère (1).

I. — RAPPORT DE LA BANQUE ET DE L'ETAT

En compensation du privilège, l'Etat a exigé de la Banque de nombreux services. Ce sont surtout des services de Trésorerie.

La Banque joue le rôle de caissier du Trésor qui possède ouvert à Paris et dans les succursales un compte courant. Les agents du Trésor versent leurs recettes à ce compte, ou bien y font des prélèvements pour exécuter leurs paiements. Tous les mouvements matériels d'espèces et de billets nécessaires pour satisfaire aux prélèvements demandés sont à la charge de la Banque. La loi de 1897 a étendu ce service de centralisation et de distribution de fonds à tous les bureaux auxiliaires.

(1) Léon Polier. *Op. cit.*, p. 968.

La Banque doit en outre effectuer gratuitement tous les transports nécessaires pour alimenter les caisses des comptables publics en monnaies divisionnaires, payer gratuitement au public les coupons de rentes et valeurs du Trésor, ouvrir ses guichets à l'émission des mêmes rentes et valeurs.

A côté de ces services, il en est d'autres plus exceptionnels : ce sont ceux qui consistent à faire des avances au Trésor. Ces avances sont déterminées strictement et formellement par les diverses lois de renouvellement.

Ces avances ont servi à doter certains services nouveaux, comme le Crédit agricole ; elles n'atteignent qu'une somme peu élevée : 200 millions de francs. Ces avances, consenties d'une manière permanente et sans intérêts, se justifient parce que la Banque détient à tout moment, grâce au compte courant du Trésor, des sommes pour lesquelles elle ne sert aucun intérêt. Et ces avances de 200 millions sont justement égales au solde moyen du compte du Trésor à la Banque.

Nous avons vu que depuis 1897 l'Etat était entré dans la voie qui consiste à participer directement à l'avantage que donne à la Banque le privilège d'émission.

L'article 5 de la loi de 1897 dit en effet : A partir du 1^{er} janvier 1897 jusqu'à l'année 1920, la Banque versera à l'Etat, chaque année et par semestre, une redevance égale au produit du huitième du taux de l'escompte par la circulation productive sans qu'elle puisse jamais être inférieure à 2 millions.

La circulation productive se compose du montant des billets émis par delà le chiffre de l'encaisse ; ce sont, en effet, les seuls qui rapportent quelque chose à la Banque.

Cette redevance, qui était en 1897 de 2.742.314 francs, s'était élevée en 1913 à 13.625.484 francs (1).

II. — RAPPORT DE LA BANQUE AVEC LES PARTICULIERS

Pour les opérations de caisse avec les particuliers, la Banque s'est employée à développer les paiements par simple écriture sans emploi d'espèces ni billets. Elle s'est donc attachée à développer l'usage du compte en banque dont le nombre est passé de 27.304 en 1897 à 147.800 en 1914.

En dehors des versements et prélèvements matériels d'espèces ou de billets, le titulaire d'un compte peut le faire jouer de quatre manières principales.

1° Emission d'ordre de virements prescrivant de faire passer une somme déterminée du compte émetteur à un compte destinataire. Pour les virements intéressant des comptes ouverts dans un même siège, le montant en est passé de 86 milliards en 1897 à 310 milliards en 1913.

Pour les virements indirects ou déplacés, le montant en est passé de 2.833 millions en 1898 à 6.481 millions en 1911, et à 10.345 millions en 1913, par suite de la suppression de la commission de 25 centimes par mille francs par la convention du 11 novembre 1911.

2° Emission de chèques qui sont remis en paiement

(1) Léon Polier. *Op. cit.*, p. 983.

à des tiers, lesquels doivent en venir ou faire toucher le montant.

Cette émission est gratuite, même pour les chèques déplacés.

3° Remise à la Banque des chèques reçus par le titulaire du compte ou des effets de commerce qu'il a créés pour que la Banque les encaisse et en porte le montant au crédit du compte.

4° Domiciliation d'effets de commerce qui sont alors présentables, non plus au débiteur lui-même titulaire du compte, mais à la Banque qui tient le compte : celle-ci les paie à présentation et en débite le compte intéressé.

Le développement de ces opérations de caisse s'est effectué dans de grandes proportions depuis le dernier renouvellement. Le mouvement général annuel des entrées et sorties de caisse est passé de 124 milliards en 1897 à 381 milliards en 1913.

Comme les Banques privées, la Banque accepte les dépôts de titres. Ceux-ci sont passés de 8 millions et demi en 1897 à 13 millions et demi en 1913.

La Banque se charge aussi d'exécuter les ordres de bourse que lui adressent ses clients. L'exécution des ordres de bourse portait sur un total annuel qui, au cours de la même période, est passée de 234 à 565 millions (1).



(1) Landry. Rapport. *Op. cit.*, p. 61 et 62.

CHAPITRE VII

Son rôle en temps de Paix

Nous avons vu les bases sur lesquelles la Banque de France fonctionnait avant la guerre. Nous apprécierons brièvement son rôle pendant la paix.

Quelles étaient les fonctions de la Banque ? C'est ce qu'a défini très justement M. Louis Dubois, député, dans un discours à la Chambre (1).

« Le privilège de la Banque de France comporte dans son exécution diverses fonctions, qui font en quelque sorte corps avec lui. Par le fait que la Banque de France a seule qualité pour émettre des billets de banque et pour les rembourser quand ils lui sont présentés, elle se trouve remplir deux fonctions capitales dans l'économie industrielle et commerciale d'un pays.

Première fonction : elle devient la régulatrice de la circulation monétaire, de la circulation fiduciaire comme de la circulation métallique. Deuxième fonction : elle devient la régulatrice et en fait pour une très grande partie la dispensatrice du crédit sous la forme d'escompte.

(1) Louis Dubois. Disc. Chambre, séance du 17 mai 1918. *J. O.* 18 mai.

Et c'est en raison du privilège et de ces deux fonctions que la Banque se trouve remplir le rôle énorme qu'on lui connaît. »

Au point de vue commercial, au point de vue du crédit, c'est d'après le taux de l'escompte que l'on peut juger de l'aide apportée par la Banque.

Comme le dit M. Landry dans son rapport, sans doute la Banque ne fixe pas arbitrairement le taux de l'escompte, elle le constate. Un taux trop élevé ferait disparaître le portefeuille, un taux trop faible chasserait l'encaisse. Mais entre ces limites d'ailleurs imprécises, et dont l'appréciation délicate est précisément la fonction technique d'un établissement d'émission, il reste une marge d'indépendance que l'augmentation même des réserves métalliques a sensiblement accrue. Il appartenait à la Banque d'en user au mieux de l'intérêt général pour stabiliser autant que possible le taux officiel.

Un tableau comparatif suffit à montrer qu'elle l'a fait dans la mesure la plus satisfaisante.

PÉRIODE 1898-1913	TAUX D'ESCOMPTE		Nombre de variations
	Maximum	Moyen	
	p. 100	p. 100	p. 100
Banque de France.....	4.50	3.09	14
Banque d'Angleterre	7	3.69	79
Banque d'Allemagne	7.50	4.59	62

La différence a toujours été à notre avantage (1). C'est là une question très importante, car Turgot, étudiant

(1) Landry. Rapport. *Op. cit.*, p. 60.

l'influence du taux de l'intérêt de l'argent sur toutes les entreprises lucratives, disait : « On peut regarder le prix de l'intérêt comme une espèce de niveau au-dessous duquel tout travail, toute culture, toute industrie, tout commerce cessent. C'est comme une mer répandue sur une vaste contrée : les sommets des montagnes s'élèvent au-dessus des eaux et forment des îles fertiles et cultivées. Si cette mer vient à s'écouler, à mesure qu'elle descend, les terrains en pente, puis les plaines et les vallons paraissent et se couvrent de productions de toute espèce. Il suffit que l'eau monte ou s'abaisse d'un pied pour inonder ou pour rendre à la culture des plages immenses — c'est l'abondance des capitaux qui anime toutes les entreprises, et le bas intérêt de l'argent est tout à la fois l'effet et l'indice de l'abondance des capitaux ». (1)

La Banque a donc bien rempli sa mission, car la stabilité du taux de l'intérêt n'est pas moins nécessaire à un pays que sa diminution.

Il ne faut pas que l'on ait à redouter les variations perpétuelles du prix de l'argent et que ceux qui se sont engagés dans une entreprise voient tout à coup leur œuvre entière, tous leurs travaux submergés par une hausse inattendue.

Portant un jugement sur le rôle de la Banque pen-

(1) Turgot, *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*. § LXXXIX. *Op. cit.*

dant ces trente dernières années, M. Landry, rapporteur, dans un discours à la Chambre, disait :

« La Banque de France qu'on accuse sans cesse bien à tort d'être une institution routinière, paralysée par des traditions surannées, a opéré au cours des 35 dernières années une évolution profonde que l'on n'a pas toujours suffisamment remarquée et qui, peut-on dire, l'a transformée. En 1881, le nombre des comptes de toute espèce ouverts par la Banque à sa clientèle était de 7.254 ; en 1897, ce nombre s'est élevé à 27.304 ; en 1913, il est monté à 127.963, et en 1917, à 221.937. »

En ce qui concerne les comptes d'escomptes en 1897, 3.387 ; en 1913, 21.426. *

Ces chiffres signifient que depuis une trentaine d'années, la Banque de France a cessé d'être exclusivement ce qu'elle était jadis, c'est-à-dire selon une formule fameuse, la Banque des banquiers. La Banque de France est entrée en rapports directs avec le monde de la production. Les effets qui correspondent à des escomptes directs font depuis quelques années le tiers environ du portefeuille. La valeur moyenne des effets escomptés par la Banque est allée sans cesse décroissante. » (1)

Le tableau suivant montre les progrès réalisés dans le chiffre de ses escomptes en seize années (2).

(1) Landry. Discours Chambre, 30 mai 1918. *J. O.* 31 mai.

(2) *Economiste français*, 20 avril 1918. *Op. cit.*, p. 484.

Effets escomptés :	1897	1913
Nombre total :	14 millions	30 millions
Valeur totale :	10 milliards	20 milliards
Valeur moyenne :	705 francs	665 francs
Proportion des effets :		
Inférieurs à 100 fr. :	33 0/0	50 0/0
Echéance moyenne :	27 jours	30 jours

Et M. Milliès-Lacroix, dans son rapport au Sénat, étudiant le rôle de la Banque de 1897 à 1913, se félicite des résultats obtenus par la Banque, car, disait-il, ils sont le témoignage que notre grand établissement national s'est développé en rapport avec la vitalité de notre commerce et de notre industrie (1).

(1) Milliès-Lacroix. Rapport. *Op. cit.*, p. 617.

DEUXIÈME PARTIE

Le rôle de la Banque de France pendant la guerre

CHAPITRE VIII

Les mesures préventives en cas de guerre prises par la Banque de France

Ce privilège qui avait permis à la Banque d'occuper le premier rang parmi les établissements de crédit, quel rôle allait-il faire jouer à la Banque en cas de guerre ? L'épreuve a été décisive, et on peut dire que la Banque est sortie grandie des jours difficiles qu'elle a eu à supporter.

La Banque de France suivait attentivement les mesures financières prises par l'Allemagne, en vue de préparer la guerre. Celles-ci avaient un caractère systématique, car elles émanaient d'un pays qui a eu l'avantage de sa situation d'agresseur et qui voulait la guerre.

Cette préparation d'avant-guerre se manifestait aussi par le soin avec lequel ont été faites les lois de préparation financière et budgétaire antérieures à l'année 1914.

Citerons-nous encore l'insistance renouvelée, mise par le Président de la Reichsbank, à prévenir les directeurs des autres banques, de la nécessité de maintenir intacte et de fortifier la liquidité de leurs fonds ? Le 15 juin 1914, il réunissait encore les directeurs des grandes banques berlinoises pour traiter de ce sujet. Le Trésor de la Tour de Spandau était accru de 120 millions de marks.

La Banque de France ne voyait pas sans inquiétude ces diverses mesures et s'efforçait, autant qu'elle le pouvait, d'y parer défensivement.

Elle s'était appliquée à renforcer son encaisse or. Cette politique d'augmentation de l'encaisse, qui était la sienne depuis longtemps, puisque de 604 millions seulement en 1881, elle était passée à la fin de 1912 à 3 milliards 195 millions, s'est poursuivie avec plus de force encore si possible devant les mesures de l'Allemagne, car elle savait bien que son encaisse était le véritable trésor de guerre de la France, et de 3 milliards 195 millions, elle passe à 4 milliards 104 millions le 23 juillet 1914, soit en 19 mois, plus de 900 millions. La Banque avait d'autant plus de mérites à suivre cette politique qu'elle se l'était vu reprocher à maintes reprises. Et

M. Landry (1), à la Chambre, a rappelé les paroles de Pelletan, lors du renouvellement de 1897, quand il parlait de ces cimetières où la Banque de France enfouissait les métaux au lieu d'en laisser faire un usage fructueux pour le pays.

De plus, la Banque de France avait préparé sa propre mobilisation. Une circulaire avait été tirée dans le courant de l'année 1913 et expédiée le 27 juillet 1914.

Elle fait appel au calme, à la vigilance, à l'initiative et à la fermeté de tous les collaborateurs de la Banque, et donne des instructions détaillées concernant les relations des employés de la Banque avec le Trésor et la clientèle et, prévoyant des instructions spéciales pour l'évacuation des succursales ou bureaux menacés d'invasion.

La Banque de France avait donc pris d'avance les mesures les plus propres à parer à une crise de guerre ; elle avait préparé, pour parer au déficit de petite monnaie, pour plus d'un milliard de coupures de 5 francs et de 20 francs.

Ce qui n'a pas empêché M. Jean Bon, député, de déclarer dans un discours à la Chambre, que la Banque n'avait rien prévu du tout, qu'au surplus, si elle avait prévu la guerre, ou même l'éventualité d'une guerre, en ce cas elle est bien coupable de n'en avoir rien dit aux gouvernants et à l'Etat-Major (2).

(1) Landry. Disc. Chambre, 30 mai 1918. *J. O.* 31 mai.

(2) Jean Bon. Disc. Chambre, 23 mai 1918. *J. O.* 24 mai.

Ce singulier raisonnement est aussi particulièrement injuste. Si le gouvernement n'a pas fait preuve de la même clairvoyance que la Banque, tout en ayant les mêmes données en mains, on est vraiment mal fondé de venir en faire les reproches à la Banque. Que n'aurait-on pas dit et surtout les socialistes, si la Banque s'était laissé surprendre par les événements.

CHAPITRE IX

La Crise de Juillet 1914

Au moment où les événements diplomatiques de la fin de juillet 1914 firent prévoir la guerre, quelle était au point de vue financier la situation de la France ?

Nos finances publiques n'étaient pas dans un état très prospère. Le marché de la Bourse se trouvait chargé par l'emprunt 3 1/2 0/0 émis au début du mois de juillet. Cette émission qui avait été un succès très grand si l'on en juge par le chiffre des souscriptions, atteignant près de quarante fois le montant de la somme à emprunter, n'était qu'un succès en apparence, car l'emprunt avait été pour une forte part souscrit par les établissements de crédit et par les spéculateurs en bourse. Aussi, au moment de la déclaration de guerre, l'emprunt pesait en grande partie sur les établissements de crédit et sur des acheteurs à terme qui ont éprouvé des difficultés à se libérer. La situation des Banques était aussi embarrassée, leurs disponibilités étaient très restreintes et loin d'être en rapport avec leurs engagements.

Le journal *Le Pour et le Contre*, dans un article sur

les contre-coups économiques de la déclaration de guerre (1), après avoir dépeint la situation financière du Trésor et des banques dans le courant de juillet 1914, s'exprimait dans ces termes : « Ainsi la situation des banques était embarrassée, comme celle du Trésor était défectueuse, quand la guerre nous a surpris dans notre pacifisme de fait.

« Heureusement, en France, il se découvre toujours quelque part des réserves d'énergie demeurées intactes à travers même nos pires dilapidations, et c'est ce qui fait que l'histoire de ce pays est si fertile en résurrections merveilleuses, consécutives à d'in vraisemblables catastrophes. Pendant que les pouvoirs publics se livraient, des années durant, au gaspillage de nos finances, et que les banques s'oubliaient dans les délices de fâcheuses émissions, il y avait chez nous une institution qui, au rebours de tout le monde, se préoccupait de l'avenir, et, forte de son indépendance vis-à-vis de l'Etat, travaillait dans le silence, avec une continuité de vues que jamais la contagion des folies ambiantes n'a pu troubler, à se mettre en état de fournir un jour l'effort qu'elle pressentait nécessaire : c'est la Banque de France. Vierge sage, qui approvisionnait d'huile sa lampe, elle a amassé l'or avec persévérance pendant quinze ans, et constitué à la longue la plus formidable encaisse de métal jaune qui se soit jamais vue, supérieure à quatre

(1) *Le Pour et le Contre*, n° du 10 janvier 1915, p. 14.

milliards le jour de la déclaration de guerre (1). Observatrice vigilante des conditions indispensables au crédit de sa circulation fiduciaire, elle n'avait eu de complaisance pour personne, sans en excepter le Trésor, de sorte que son billet n'était représentatif que d'effets commerciaux valant eux-mêmes de l'or en temps de paix, monnayables encore plus ou moins rapidement en temps de guerre : ce fut l'instrument de salut ; c'est le trésor de la Banque et son crédit qui ont mis en quelques semaines à la disposition de l'Etat les immenses ressources dont il avait besoin. »

La panique financière qui se déclancha lors de la tension diplomatique, et qui amena la baisse des valeurs en Bourse et l'ajournement de la liquidation, la disparition de la monnaie métallique, la ruée des déposants aux guichets des banques, provoqua aussi des demandes de retraits considérables des dépôts faits aux grandes sociétés de crédit. Pour y faire face, les Banques ont fait escompter leur portefeuille qui formait leur principale ressource à la Banque de France.

Le montant du portefeuille commercial de la Banque s'élevait par bords successifs. Il était encore de 1.554 millions le samedi 25 juillet ; il atteignit ensuite de jour en jour les chiffres suivants :

(1) Il y a là une inexactitude du journal *Le Pour et le Contre*. L'encaisse or de la Banque de France ne venait qu'au second rang après celle de la Banque impériale de Russie qui était au 21 juillet 1914 de 1.745.900.000 roubles, soit 4 milliards 364.750.000 francs

Le 27 juillet	1.583 millions.	
Le 28 —	1.682	—
Le 29 —	1.937	—
Le 30 —	2.444	—
Le 31 —	2.890	—
Le 1 ^{er} août	3.041	—
Le 3 —	3.430	— (1).

Du 29 juillet au 2 août, la Banque de France a prêté 1.843 millions. Entre le 23 et le 31 juillet, la Reichsbank a augmenté son portefeuille d'une somme de 1.300 millions de marks à peu près équivalente.

L'émission des billets de banque est passée de 5.600 millions à 6.700 millions entre le 23 et le 30 juillet. Or, à cette époque, la limite légale de l'émission était de 6.800 millions. Donc, dès le 30 juillet, la Banque de France était acculée au maximum légal. La Banque n'a obtenu l'élévation du maximum que le 5 août 1914.

Dans l'intervalle, la Banque a dû réescompter le portefeuille d'une foule de banques et elle n'avait plus la ressource d'émettre de nouveaux billets. Elle paraît s'être servie surtout de son encaisse argent. En effet, la réserve d'argent de la Banque, qui était de 625 millions le 30 juillet 1914, est descendue à 351 millions le 30 octobre 1914.

Entre temps, le 31 juillet 1914, un décret prorogeant les échéances commerciales était intervenu. C'est le moratorium des lettres de change.

(1) Milliès-Lacroix. Rapport. *Op. cit.*, p. 618.

Puis, le 1^{er} août, après une démarche des représentants des sociétés de crédit et bien qu'il fût personnellement d'un avis contraire, le ministre des finances autorise la suspension du remboursement des dépôts : c'est le moratorium des banques.

« La limitation, d'abord très étroite, était successivement élargie, et de nouveaux escomptes étaient consentis dans la mesure nécessaire, en même temps que nous accueillons soit par l'intermédiaire des banques ou des caisses agricoles, soit directement, tout le papier correspondant à des besoins légitimes. Notre portefeuille continuait ainsi de s'élever jusqu'à atteindre le premier octobre après deux mois de guerre 4 milliards 476 millions. » (1).

Voilà dans quelles mesures la Banque de France a pu sauver les établissements de crédits d'une faillite totale, et a réussi par la reprise du crédit à ranimer le commerce et l'industrie paralysés.

Au point de vue monétaire, la Banque de France, pour parer aux besoins de petite monnaie, avait émis dès le 30 juillet 1914 des billets de 20 francs et de 5 francs.

Des modifications plus profondes ont été apportées au régime de la Banque de France par les lois du 5 août 1914.

Une première loi de ce jour-là élève à 12 milliards le

(1) Paroles de M. Pallain à l'Assemblée générale des actionnaires. Compte-rendu du 28 janvier 1915, p. 7.

maximum de l'émission des billets qui était antérieurement de 6.800 millions.

De plus, cette loi suspendait l'obligation du remboursement des billets ; c'était la proclamation du cours forcé. Mesure indispensable pour conserver à l'encaisseur son rôle de Trésor de guerre.

La Banque a prêté en outre son concours à la Chambre syndicale des agents de change de Paris pour le remboursement d'un acompte de 40 0/0 sur les reports immobilisés par l'ajournement de la liquidation au 31 juillet 1914. Lorsqu'il s'est agi d'opérer complètement cette liquidation, elle a mis à la disposition de la Chambre syndicale une avance de 250 millions. La Banque a de plus prêté son concours pour la libération de l'emprunt 3 1/2 0/0 qui était loin d'être classé, en avançant, contre remise des certificats en nantissement, des sommes qui ont atteint 141.032.543 francs s'appliquant à la libération de 6.397.757 francs de rente. (1).

(1) Milliès-Lacroix. Rapport. *Op. cit.*, p. 619.

CHAPITRE X

La Banque de France et le Crédit pendant la guerre

Dans quelles mesures la Banque a-t-elle aidé par l'escompte et les avances sur titres la reprise de la vie économique pendant la guerre ?

Après la crise de juillet 1914, où avaient failli sombrer les grandes sociétés de crédit, il est certain que les opérations d'escompte ont été très limitées, car le moratorium arrêta les affaires à terme et les industriels et commerçants n'acceptaient que les ventes au comptant.

Mais la Banque a cherché à réagir contre cette attitude et les instructions envoyées par le gouverneur aux directeurs des succursales avaient pour but, tout en recommandant la prudence qu'imposait la situation, de les engager à prêter le concours de la Banque au commerce pendant la guerre, et en premier lieu aux entreprises industrielles et commerciales se rattachant à la Défense nationale et au ravitaillement de la population.

Le 24 novembre, dans une lettre circulaire, le gouverneur de la Banque invitait les directeurs des agences à faciliter l'escompte du papier commercial souscrit depuis le premier août et non soumis aux prorogations

d'échéances, en ne réclamant plus l'acceptation préalable, la domiciliation en banque et la dispense de présentation et de protêt.

Par suite, les opérations productives du deuxième semestre de 1914, grâce à l'escompte tout à fait exceptionnel des mois d'août et de septembre ont été très élevées. Elles ont atteint 17.105 millions, inférieures seulement de 2.087 millions à celles du premier semestre.

L'escompte a été de 9.167 millions dont 5.647 millions à Paris et 3.520 millions pour les départements. (1).

En 1915, la masse des opérations productives s'élève à 20 milliards 29 millions.

Les affaires commerciales proprement dites tombent à un chiffre assez bas.

L'escompte, en 1915, s'élève à 2.823.800 mille francs ; il remonte, en 1916, en y comprenant l'escompte des bons de la Défense nationale, à 6.548 millions ; en 1917, il passe à 9.498 millions et en 1918, à 14.588.700 mille francs.

Les avances sur titres se sont élevées pour le deuxième semestre de 1914 à 1.682 millions ; en 1915, à 3.238 millions ; en 1916, à 4.212.800 mille francs ; en 1917, à 5.373.300 mille francs ; en 1918, à 9.243.600 mille francs. (2).

Le taux de l'escompte, qui était à 3 1/2 0/0 au début de

(1) Milliès-Lacroix. Rapport. *Op. cit.*, p. 619.

(2) Voir comptes rendus à Assemblée générale des actionnaires. Années 1915-1916-1917-1918-1919.

1914, a été élevé à 4 1/2 le 30 juillet 1914, et à 6 0/0 le 1^{er} août ; le 20 août, il est ramené à 5 0/0 et est resté à ce taux jusqu'à ce jour.

Le taux des avances, qui avant la guerre était de 4 1/2 0/0, fut porté à 5 1/2 le 30 juillet, et à 7 0/0 le 1^{er} août ; il fut ramené ensuite, le 20 août, à 6 0/0, taux auquel il est resté.

Le portefeuille moratorié, qui le 1^{er} octobre était de 4.476 millions, ne s'élevait plus au 24 décembre 1914 qu'à 3.477.681.317 fr. 69.

En 1915 à 1.898.376.539 fr. 29.

En 1916 à 1.340.839.450 fr. 69.

En 1917 à 1.140.893.089 fr. 32.

En 1918 à 1.028.568.236 fr. 61. (1)

Il résulte de ces chiffres que les opérations d'escomptes de la Banque depuis 1915 n'ont fait que s'accroître. D'autre part, les recouvrements élevés que la Banque a pu faire sur son portefeuille moratorié, montrent la sagesse et la prudence de la Banque dans le choix de ses escomptes. Elle a de plus, pour faciliter la reprise de la vie économique et pour permettre aux créanciers de la Russie le règlement des opérations laissées en suspens depuis la déclaration de guerre, passé à la demande du gouvernement français, au mois de février 1918, une convention avec la Banque impériale de Russie, destinée à désintéresser jusqu'à concurrence de 500 millions de francs les ayants droit français.

(1) Voir comptes rendus à Assemblée générale des actionnaires. Années 1915-1916-1917-1918-1919.

CHAPITRE XI

La Banque de France et les opérations de change pendant la guerre

Le règlement des créances internationales s'effectue généralement par voie de compensation au moyen de lettres de change, règlement en général plus facile et moins onéreux que l'envoi d'or, seule monnaie libératoire en matière de règlements internationaux.

Par suite, la hausse ou la baisse du change dépend donc de la quantité de lettres de change qui se trouvent offertes sur le marché ; les lettres de change elles-mêmes dépendent du montant des créances ou des dettes de la France sur les pays étrangers et par conséquent du chiffre des exportations ou des importations.

Cette question des changes était déjà, dès le temps de paix, l'objet des préoccupations de la Banque, car elle surveillait attentivement la cote des changes et s'attachait à en prévenir ou à en limiter les fluctuations par des envois de métal comme en 1907 dans la crise américaine, ou par des achats d'effets étrangers.

La guerre allait naturellement poser le redoutable

problème des changes, car les importations considérables que la France allait être obligée de recevoir de l'étranger pour s'approvisionner de produits et matières de toutes sortes, devaient naturellement agir très défavorablement sur le change français. Les exportations étaient à peu près insignifiantes.

Du 1^{er} août 1914 à fin décembre 1918, les importations en France se sont élevées à 80 milliards 563 millions de francs, les exportations de France à 21 milliards 324 millions de francs, soit une augmentation des entrées sur les sorties de plus de 59 milliards de francs. (1).

La Banque de France se mit en devoir d'exercer une influence régulatrice et de soutenir dans la mesure de ses moyens le change français. La ligne de conduite suivie par la Banque dans cette question si délicate et si complexe peut se résumer ainsi :

Aider le marché du change à s'adapter avec le minimum de troubles aux conditions anormales créés par la guerre, encourager et appuyer les institutions privées en vue du rétablissement des crédits internationaux. (2).

Dès le début des hostilités et jusqu'aux premiers mois de 1915, les changes étrangers nous étaient favorables ; des achats de change effectués par la Banque ont permis aux Français possesseurs de créances sur les pays alliés ou neutres, de les réaliser sans subir de pertes excessi-

(1) G. Desroches. La crise du change et nos alliés. *Echo de Paris* du 9 juin 1919.

(2) Compte rendu. Assemblée générale du 27 janvier 1916. *Op. cit.*, p. 8.

ves. Puis, quand la situation se fut renversée, c'est-à-dire dès le mois de février 1915, elle a mis à la disposition du marché les provisions ainsi accumulées.

Le montant des remises sur l'étranger, livrées pendant l'année 1915, tant à sa clientèle directe qu'au marché public, atteint près de 800 millions.

Celles-ci épuisées, la Banque a essayé de les renouveler par des envois d'or, mais au lieu de sortir son or à toute demande, ce qui eût épuisé assez vite et complètement son encaisse, la Banque s'est toujours efforcée de ne sortir l'or que pour appuyer des crédits ouverts à l'Etranger, crédits plus élevés que la somme de métal jaune sortie. Dans le cas contraire, l'encaisse de la Banque et la totalité des réserves métalliques n'auraient pas réussi à combler le déficit de notre balance commerciale, déficit qui a atteint 5 milliards et demi en 1915, 13 milliards en 1916 et qui, pour 1917, semble avoir dépassé ce dernier chiffre. (1).

A partir de la fin du premier semestre 1915, tous les envois d'or effectués par la Banque ont eu lieu, sauf le cas d'exécution d'engagements antérieurs, exclusivement pour le compte de l'Etat, qui seul en recueille les bénéfices et auquel ils ont permis de se procurer tout près de 9 milliards de crédits.

En 1916, le prêt a été substitué à la vente définitive de l'or envoyé.

(1) Landry. Rapport. *Op. cit.*, p. 65.

Le tableau suivant montre le mouvement de ces sorties de métal jaune et les opérations dont il était l'objet.

Sorties d'or en millions de francs.

	Ventes	Prêts
Premier semestre 1915..	364.6	»
Deuxième semestre 1915	304.2	»
Premier semestre 1916..	378.7	201.9
Deuxième semestre 1916	10.0	1.411.9
Premier semestre ..1917	10.0	341.7
jusqu'à fin juin.		
Totaux	1.067.5	1.955.5

Ainsi la Banque a sorti pendant ces trois années 3.023 millions d'or. Le chiffre des ventes, soit 1.067 millions 500 mille francs, se décompose : à l'Amérique, 127 millions 900 mille francs, à l'Angleterre, 884 millions 600 mille francs, à l'Espagne, 55 millions. (1).

Durant l'exercice 1917, le problème du change est entré dans une phase nouvelle.

L'intervention de la grande République des Etats-Unis aux côtés de la France et de ses alliés, en a modifié profondément les conditions. Les avances de la Trésorerie américaine au gouvernement français ont permis de fournir plus largement le commerce d'importation de moyens de règlement sur l'Amérique, tandis que les avances de la Trésorerie britannique continuaient à atténuer le déficit de la balance française des paiements dans le Royaume-Uni.

(1) *Economiste français*, 29 septembre 1917. *Op. cit.*, p. 398.

Au début de l'année, les changes sur Londres et New-York se négociaient respectivement à 27 fr. 79 et 5 fr. 83 1/2. Mais dès le mois d'avril, c'est-à-dire aussitôt que la coopération financière du gouvernement des Etats-Unis fut assurée aux Alliés, la livre sterling fléchit en quelques jours jusqu'à 27 fr. 15 1/2 et le dollar à 5 fr. 70.

Depuis le début de ses interventions sur le marché jusqu'à la fin de décembre 1917, le montant total du change mis à la disposition du commerce français, soit directement par la Banque, soit par son intermédiaire, dépasse 10 milliards et demi. Ses ventes dans le dernier exercice atteignent bien près de 6 milliards. La majeure partie de ce change a été fournie par le Trésor sur les avances que lui ont consenties les Trésoreries anglaises et américaines. (1).

La Banque de France ne s'est d'ailleurs pas bornée à ce rôle passif. Quelle que fût l'ampleur des ouvertures de crédit négociées par l'Etat, elle ne devait pas faire perdre de vue, la nécessité de rechercher les moyens accessoires d'équilibrer la balance des comptes. Il y avait notamment intérêt à affecter dans la plus large mesure possible au règlement de nos soldes débiteurs, la partie réalisable du portefeuille français des valeurs étrangères. La Banque s'est attachée à y contribuer.

C'est en grande partie sur ses instances qu'a été obte-

(1) Compte rendu. Assemblée générale du 31 janvier 1918. *Op. cit.*, p. 10.

nue du gouvernement anglais en février 1916, la levée au profit des porteurs français de l'interdiction de négocier au Stock-Exchange des titres qui n'étaient pas demeurés effectivement en Angleterre depuis le 30 septembre 1914. Cette dérogation a été accordée, à condition que les ordres seraient transmis par l'intermédiaire de la Banque d'Angleterre et de la Banque de France. Celle-ci a eu en conséquence à créer toute une organisation nouvelle pour la réalisation de ces opérations. Afin de les développer, elle a renoncé à toute commission, prenant au contraire à sa charge, les frais de port et d'assurance des titres. Elle a de même donné des facilités spéciales pour les négociations sur les principaux marchés des pays alliés ou neutres et a assuré gratuitement son concours au gouvernement pour la réception des titres étrangers prêtés à l'Etat.

Enfin, un appoint appréciable a été fourni par des crédits commerciaux privés ouverts sous les auspices et avec la garantie du change de la Banque de France, en Angleterre et aux Etats-Unis et dans les pays neutres où nous disposions de peu de moyens de règlement.

Ces opérations, qui imposent à la Banque des frais et des risques de couverture compensant, et au-delà, les bénéfices que lui ont procurés les ventes de change effectuées pour son propre compte, ont dépassé au total 600 millions. (1).

(1) Landry. Rapport. *Op. cit.*, p. 65.

En résumé, les interventions de la Banque ont permis de modérer au plus fort de cette crise la hausse des changes neutres et de réduire progressivement la prime des changes sur Londres et sur New-York, ceux-ci plus particulièrement intéressants en raison des paiements énormes que notre pays a dû faire en Angleterre et aux Etats-Unis. Actuellement, cette prime est de moins de 3 0/0 pour la livre sterling et de 5 0/0 pour le dollar.

Dans la première quinzaine d'avril 1916, elle avait atteint en moyenne plus de 13 1/2 0/0 pour la livre et près de 16 0/0 pour le dollar. Le rapprochement de ces chiffres montre l'amélioration réalisée. Elle n'a pas été moindre sur les devises neutres qui continuent toutefois à côté des primes variant entre 10 et 14 0/0. (1).

Nous avons vu quel rôle l'encaisse or avait joué dans la question des changes. Ces opérations auraient été impossibles sans les énormes réserves de la Banque de France et sans l'empressement de son concours.

Pour permettre à la Banque de défendre son encaisse et aussi de l'augmenter, deux mesures furent édictées :

1° L'interdiction de sorties des espèces d'or pour compte privé.

2° La centralisation des monnaies d'or détenues par les particuliers.

Lors de la discussion du projet de renouvellement à

(1) Compte rendu. Assemblée générale du 30 janvier 1919. *Op. cit.*, p. 7.

la Chambre, M. Landry a justifié la Banque du reproche que lui avait adressé M. Barthe, d'avoir négligé de s'opposer au trafic de l'or, au drainage de l'or que dans les premiers mois de la guerre on aurait opéré chez nous. La Banque a dénoncé au gouvernement les agissements dont il s'agit, elle l'a fait à trois reprises. De plus le décret du 3 juillet prohibant l'exportation de l'or a été pris à l'instigation de la Banque. (1).

La campagne de l'or en France n'a été entreprise que tardivement, en juillet 1915, alors que dans les premiers mois de la guerre l'encaisse or de la Banque d'Angleterre et de la Reichsbank augmentait dans des proportions plus notables. C'est que la situation n'était pas la même chez nous et chez nos voisins.

L'Angleterre avait, lorsque la guerre a éclaté, des créances qu'elle a pu faire rentrer. De plus les deux tiers de la production mondiale de l'or sont fournis par ses colonies.

En Allemagne, la campagne a commencé plus tôt par suite de la dépréciation du change allemand.

Chez nous, au contraire, les changes ont été favorables, puis pendant de longs mois leur dépréciation a été

- minime.

Aussi longtemps que nos changes n'ont baissé que d'une manière insignifiante, était-il possible de commencer la campagne de l'or sans risquer d'amener le public

(1) Voir Disc. Barthe du 28 mai et Discours Landry du 30 mai 1918. *J. O.* 29 et 31 mai 1918.

à penser que le billet de banque n'était pas suffisamment garanti, qu'il fallait renforcer sa couverture ?

Au contraire, lorsqu'au mois de juin 1915 la dépréciation du change a commencé à s'accroître, il était possible d'entreprendre cette campagne sans risquer d'ébranler la confiance du public dans le billet de banque.

D'ailleurs, cette campagne de l'or, ce n'était pas à la Banque à en prendre l'initiative, mais au gouvernement et plutôt aux représentants de la nation. (1).

C'est en effet le groupe des députés de la Seine qui a pris l'initiative de demander au gouvernement de faire cette campagne patriotique.

La Banque s'est employée à en assurer le succès par tous les moyens dont elle disposait.

D'ailleurs le public répondit avec empressement à l'appel du ministre des finances. Dès que lui fut signalée l'importance de l'or pour la défense nationale, il est venu, dans un élan unanime, l'échanger contre des billets de banque. En quelques semaines, avec une rapidité qui n'a été égalée dans aucun autre pays, il a été versé plus de 1.300 millions. Un pareil empressement fait sans doute honneur à la Banque, mais il fait surtout honneur à la nation. (2).

(1) Landry. Disc. du 30 mai 1918. *J. O.* 31 mai 1918.

(2) Compte rendu. Assemblée générale du 27 janvier 1916. *Op. cit.*, p. 19.

Voici les résultats de la campagne de l'or en millions de francs. (1).

Jusqu'au 1 ^{er} juillet 1915	155
Deuxième semestre 1915	1.350
Premier semestre 1916	165
Deuxième semestre 1916	328
1 ^{er} semestre 1917 jusqu'à fin juin	217
Total	2.060
Total général	2.215

En somme le total des entrées d'or qui s'est élevé, depuis le début de la guerre jusqu'au 24 décembre 1918, à 2 milliards 404 millions, aurait porté cette encaisse à 6.545 millions de francs si les nécessités de nos paiements à l'étranger ne nous avaient obligés en même temps à des sorties effectives s'élevant à 1.067 millions de francs. (2).

(1) *Economiste français*, du 29 septembre 1917, p. 398.

(2) Compte rendu. Assemblée générale du 30 janvier 1919. *Op. cit.*, p. 27.

CHAPITRE XII

La Banque de France et le Trésor pendant la guerre

Nous avons vu quel rôle la Banque avait joué au moment de la crise de 1914 et pendant la guerre en faveur des banques, du commerce et de l'industrie. Il nous reste à voir quels furent à ces mêmes époques ses rapports avec l'Etat. Car il ne faut pas oublier, et c'était un rôle capital, que c'est sur elle que l'Etat comptait pour fournir avant tout au Trésor les sommes nécessaires à la mobilisation, à l'entrée en campagne et aux premières semaines des hostilités.

a) Avances au Gouvernement français

La Banque de France, par une convention de 1911 tenue secrète et ratifiée par la loi du 5 août 1914, s'était engagée en cas de mobilisation à mettre à la disposition du gouvernement une avance de 2.900 millions. Sur ce montant, une première somme de 500 millions devait faire l'objet de lettres d'ouverture de crédit sur les succursales et bureaux auxiliaires, qui seraient remises au ministre des Finances dès qu'il en ferait la demande. Le

surplus serait versé au gouvernement au fur et à mesure de ses besoins.

En représentation de ces avances, la Banque devait recevoir des bons du Trésor à trois mois renouvelables. Le taux d'intérêt était fixé à 1 0/0 l'an ; une redevance de 1/8^e le réduisait en fait à 87 centimes et demi.

Mais ces avances, par suite de la prolongation de la guerre et en raison de l'énormité des dépenses nécessitées par les besoins de la défense nationale, devaient être rapidement épuisées.

Aussi, dès le 21 septembre 1914, le ministre des Finances signait avec la Banque une convention qui fut ratifiée par une loi du 27 décembre 1914 et qui mettait à la disposition du Trésor une nouvelle avance de 3 milliards 100 millions. Les conditions restaient les mêmes quant au taux d'intérêt dont elle devait bénéficier. Mais, en présence de l'accroissement continu de la circulation fiduciaire et des répercussions que la prolongation de la guerre menaçait d'exercer sur le recouvrement du portefeuille d'effets prorogés, il importait de prendre des dispositions pour assurer, au lendemain de la paix, la liquidation progressive des immobilisations de la Banque et la sécurité absolue de l'actif sur lequel repose le crédit du billet.

Aussi, au début de la guerre, le ministre des Finances et la Banque de France ont été d'accord pour bien préciser la ligne de conduite qu'il convenait de tenir.

« Rien ne serait plus funeste, écrivait M. Ribot au

gouverneur de la Banque, que de céder à la tentation de différer ce remboursement pour se dispenser de faire les emprunts nécessaires et profiter du taux réduit de la dette de l'Etat envers la Banque. Le crédit de la Banque ne pourrait que souffrir d'une politique aussi imprévoyante. Ce qui fait la force du crédit de la Banque et ce qui lui permet de fournir en temps de guerre à l'Etat les réserves dont il a besoin, c'est qu'en temps ordinaire la circulation des billets est entièrement garantie par l'encaisse métallique et par les effets de commerce. Le crédit de la Banque et celui de l'Etat ne doivent pas être confondus, et lorsqu'une crise, comme celle d'aujourd'hui, oblige l'Etat à recourir à la Banque, il ne peut le faire sans danger qu'à la condition de rentrer le plus possible dans l'ordre habituel. » (1).

Par suite, le taux d'intérêt des avances restait fixé à 1 0/0 pendant la durée des hostilités, mais, pour obliger l'Etat à rembourser sa dette le plus tôt possible, il était spécifié que l'Etat verserait une année après la cessation des hostilités un intérêt supplémentaire de 2 0/0 sur le solde des avances et que les sommes en provenant seraient versées à un compte d'amortissement dès à présent constitué.

Les fonds de ce compte, avant d'amortir la dette de l'Etat, doivent d'ailleurs servir à indemniser la Banque des effets moratoriés et définitivement impayés.

(1) Lettre de M. Ribot à M. Pallain, en date du 18 septembre 1914.

Puis, successivement, par les lois des 10 juillet 1915, 16 Février et 4 Octobre 1917, 5 Avril et 7 Juin 1918, 5 Mars et 18 Juillet 1919, le maximum des avances que la Banque s'engage à faire à l'Etat s'élève à 27 milliards. A l'heure actuelle (novembre 1919), le chiffre des avances s'élève à 25 milliards 650 millions. Toutefois, l'intérêt des 6 milliards d'avance prévu par les dernières conventions des 5 mars et 18 juillet 1919 est fixé à 0 fr. 75 0/0 l'an au lieu de 1 0/0.

b) Avances aux Gouvernements alliés

Dès 1915, l'Etat a également eu recours à la Banque pour la réalisation de prêts consentis à nos alliés et particulièrement à la Russie. Un nouveau poste a été créé au bilan de la Banque sous la rubrique : Bons du Trésor français escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements étrangers.

Ce compte a été ouvert afin de faciliter à nos alliés les paiements qu'ils avaient à effectuer en France pour les besoins de leurs armées. Le gouvernement, par application de la loi du 1^{er} avril 1915, leur a fait l'avance de bons du Trésor qu'ils escomptaient ensuite à la Banque de France au taux officiel de l'escompte, c'est-à-dire à 5 0/0. (1).

Ces avances, qui ont été autorisées par les lois des 1^{er} avril, 20 décembre 1915, 15 février et 4 août 1917,

(1) Milliès-Lacroix. Rapport. *Op. cit.*, p. 620.

22 mars et 20 décembre 1918, s'élèvent actuellement (novembre 1919) à la somme de 3.730 millions.

Depuis le 5 septembre 1918, une nouvelle rubrique figure au bilan de la Banque de France : « l'avoir en compte à la Trésorerie des Etats-Unis. »

L'origine de cette innovation est dans les paiements à faire à l'armée américaine en France, paiements qui sont effectués par le gouvernement français et qui naturellement accroissaient la circulation. Jusqu'ici, le gouvernement américain créditait le Trésor français à New-York du montant de ces versements au cours du change. Ce crédit permettait de compenser une partie des dépenses que de son côté le Trésor français fait en Amérique pour ses achats, les avances américaines, dont les chiffres sont publiés de temps à autre, n'intervenant que pour le surplus.

Le ministère des Finances a eu l'idée de faire transférer ce crédit de New-York, où personne ne le voit, à la Banque de France où le bilan lui donne une large publicité. Il y trouve un double avantage : 1° l'avoir en compte apparaît comme une couverture supplémentaire du billet qui s'ajoute à l'encaisse ; 2° le transfert d'un crédit de l'Etat à l'actif de la Banque de France équivaut à un remboursement partiel de la dette de l'Etat vis-à-vis de la Banque, d'où diminution correspondante de la rubrique : « Avances à l'Etat » et marge plus grande laissée au gouvernement avant de réclamer une élévation de ces avances. Il s'agit donc d'une simple opéra-

tion de comptabilité. Le montant global de la dette de l'Etat reste le même et la circulation des billets n'est pas diminuée. (1).

c) La circulation fiduciaire et les avances

Au fur et à mesure que le gouvernement élevait le chiffre des avances qu'il demandait à la Banque, il élevait parallèlement la limite d'émission des billets de banque.

Cette limite qui jusqu'au 5 août 1914 était de 6.800 millions a été portée à 12 milliards par la loi du 5 août 1914, puis ensuite par décrets :

Du 11 mai 1915 à 15 milliards.

Du 15 mars 1916 à 18 milliards.

Du 15 février 1917 à 21 milliards.

Du 10 septembre 1917 à 24 milliards.

Du 7 février 1918 à 27 milliards.

Du 3 mai 1918 à 30 milliards.

Du 5 septembre 1918 à 33 milliards.

Du 25 février 1919 à 36 milliards.

Du 17 juillet 1919 à 40 milliards.

Dorénavant, aux termes de l'art. 2 de la loi du 5 mars 1919, est abrogée la disposition de la loi du 5 août 1914 qui permettait au gouvernement d'élever par un décret en Conseil d'Etat la limite d'émission de la circulation fiduciaire de la Banque de France.

(1) *Revue d'Economie politique* (septembre-octobre-novembre-décembre 1918) n° 5-6. Nouvelles et notices.

Actuellement (novembre 1919), le chiffre de la circulation fiduciaire est de 37 milliards 394 millions 981.810 francs.

Le parallélisme entre les mouvements de la circulation fiduciaire et les prélèvements opérés par l'Etat français ou les gouvernements alliés ressort clairement des chiffres ci-dessous.

DATES	BILLETS en circulation	AVANCES à L'ÉTAT	BONS du Trésor Français escomptés pour avances de l'Etat	TOTAL des avances à l'Etat et Bons du Trésor escomptés
<i>(en millions de francs)</i>				
23 Juillet 1914.....	5.912	»	»	»
1 ^{er} Octobre 1914.....	9.300	2.100	»	2.100
31 Décembre 1914....	10.162	3.900	»	3.900
1 ^{er} Juillet 1915.....	12.215	6.200	230	6 430
2 Décembre 1915....	14.291	7.400	595	7.995
23 Décembre 1915..	13.201	5.000	630	5.630
29 Juin 1916	15.806	7.900	1 140	9.040
12 Octobre 1916... .	17.029	8.600	1.530	10 130
16 Novembre 1916....	15.894	6.400	1.610	8 010
27 Décembre 1916....	16.678	7.400	1 800	9.200
27 Juin 1917	19.823	10.600	2.610	13.210
13 Décembre 1917....	22.821	12.800	3 205	16.005
20 Décembre 1917.. .	22.353	12.500	3.215	15 715
28 Février 1918.....	24.308	12.950	3.315	16.265

Si du montant actuel de la circulation on déduit les quelques 2.200 millions de billets remis par la Banque en échange de l'or qui lui a été apporté par le public et

qu'elle a pour la plus grande partie prêté à l'Angleterre en vue de faciliter l'ouverture de crédits à l'Etat français, on constate que l'accroissement de l'émission fiduciaire depuis le 23 juillet 1914 est sensiblement égal au montant des sommes avancées au Trésor ou pour son compte. (1).

L'émission de papier-monnaie a été, ainsi que l'a démontré M. Gaston Jèze dans la *Revue de Science et de Législation financière* (2) et dans l'*Europe nouvelle* (3), l'une des pierres angulaires de la politique financière de guerre du gouvernement pendant les années 1915-1916.

A la veille de la guerre les billets de la Banque de France en circulation s'élevaient à 5.911 millions de francs le 23 juillet 1914, à 6.683 millions le 30 juillet. Le 24 décembre de la même année, il y en avait pour un peu plus de 10 milliards. Au 23 décembre 1915 les émissions avaient porté la circulation fiduciaire à 13.201 millions de francs. Au 27 décembre 1916, on était à 16.679 millions de francs. En se plaçant à ces dates très espacées, on constate que l'augmentation a été constante et formidable : 10 milliards en 29 mois.

Et pourtant ces chiffres ne donnent pas une idée

(1) Landry, Rapport, *op. cit.*, p. 64.

(2) G. Jèze : Les rapports de la Banque de France et de l'Etat pendant les années 1915-1916. *Revue de Science et Législation financière*, *op. cit.*, p. 240 et suiv.

(3) G. Jèze : Le renouvellement du privilège de la Banque de France, *Europe Nouvelle* du 25 mai 1918.

exacte de la mesure dans laquelle il a été recouru à l'emprunt forcé. Les émissions de papier-monnaie ont été plus considérables, car à la fin de l'année 1915 et 1916 des emprunts perpétuels ont été émis sur les produits desquels le Trésor a remboursé à la Banque de France une partie de ces avances : ce remboursement a été suivi d'une réduction de la circulation fiduciaire de plus de un milliard à chaque emprunt.

Par suite, pour l'éminent professeur, il est tout à fait exact de dire que la principale cause de l'augmentation de la circulation fiduciaire en France a été la politique financière du gouvernement : le recours à l'emprunt forcé sous la forme de papier-monnaie inconvertible. (1).

d) Les conséquences des avances

L'inflation monétaire est-elle la conséquence des avances, ou est-elle due à des causes économiques ?

Pour le gouvernement, les causes principales sont des causes économiques.

Depuis la guerre, la disparition de la monnaie d'or a entraîné l'émission d'une grande quantité de billets. De plus, les affaires commerciales se sont traitées au comptant et ont nécessité un accroissement de billets de banque.

Il a fallu consentir au commerce, à l'industrie, aux particuliers des avances sur titres ou des escomptes de

(1) Jèze, *Rev. de Sc. et Lég. fin., op. cit.*, p. 249.

papier : cela s'est fait au moyen de l'émission de billets de banque.

Enfin, la thésaurisation s'est produite sur les billets de banque.

Pour M. Jèze, les causes indiquées par le ministre n'expliquent qu'une partie et une très faible partie de l'augmentation de la circulation fiduciaire.

Pour ce qui est de la thésaurisation des billets, dit-il, on en a singulièrement exagéré l'influence et l'on en a médité bien à tort. Ce qui est même déconcertant dans les discours de beaucoup d'hommes politiques, et dans les articles de la presse politique, économique ou littéraire, c'est l'accusation portée contre le public, contre les thésauriseurs de billets, ces pelés, ces galeux d'où nous vient tout le mal. Je le dis tout carrément, non-seulement la surabondance de l'émission n'est pas leur fait, mais encore les thésauriseurs de billets sont nos bien-faiteurs. Peut-on admettre que la thésaurisation des billets ait raréfié la monnaie légale avec cet effet d'obliger la Banque de France à émettre du papier-monnaie ? L'affirmation serait hardie. Les billets de banque n'ont que deux moyens d'entrer dans la circulation, c'est l'escompte ou les avances à l'Etat. L'escompte a beaucoup diminué depuis la guerre. Restent donc les avances à l'Etat. La thésaurisation est hors de cause. Il faut au contraire se féliciter que la thésaurisation ait eu lieu ; il faudrait même souhaiter qu'elle fût plus considérable. Si la thésaurisation a vraiment eu l'importance qu'on

dit — ce qui est loin d'être certain — il en résulte que, grâce à cette thésaurisation, le montant des billets de banque circulant réellement a été beaucoup moins grand que le montant des billets émis ; par conséquent, grâce à la thésaurisation, les effets néfastes de l'inflation de la circulation fiduciaire sur les prix des choses ont été et sont moins désastreux qu'ils ne l'auraient été sans cette thésaurisation (1).

Cette inflation monétaire est-elle la cause de la hausse des prix ? Cela paraît évident maintenant pour M. Jèze, et M. Landry, à la Chambre, le 30 mai 1918 (2), a déclaré que l'augmentation de la circulation fiduciaire est la cause principale de cette hausse formidable des prix à laquelle nous avons assisté et continuons d'assister.

Cette question du rapport entre l'excessive émission des billets et la hausse des prix a été étudiée par M. Maurice Barré dans la *Revue d'Economie politique* (3). Son opinion nous semble intéressante à faire connaître.

« S'il est exact, dit-il, qu'il y ait à notre époque un excès de billets émis et une hausse des prix imputable en partie à des raisons monétaires, un rapport réel entre ces deux faits ne saurait cependant s'expliquer sans un moyen terme. On ne peut pas dire de l'ensemble du

(1) Jèze, *Rev. de Sc. et Lég. fin., op. cit.*, p. 258-259.

(2) Landry, Discours, Chambre, 30 mai 1918.

(3) Maurice Barré, La circulation fiduciaire, la thésaurisation et la hausse des prix. *Revue d'Economie politique* : juillet-août 1918, *op. cit.*, p. 370 et suiv.

public que s'il paie plus cher, c'est qu'il offre davantage de monnaie. Il paie ce qu'on lui demande et se plaint au contraire de payer trop. Ce sont bien plutôt les vendeurs qui, supputant les possibilités d'achat de leur clientèle, se chargent de lui demander de payer plus dès qu'ils le peuvent. . . . Nous sommes ainsi amenés à revenir vers celui qui fait la première répartition des nouveaux billets de banque, vers l'Etat. De toutes les personnes morales ou physiques, c'est l'Etat qui peut en effet le plus généreusement distribuer les ressources qu'il recueille. Il faut donc rechercher dans l'Etat une des causes monétaires initiales de la hausse des prix. . . . La hausse des prix dans la mesure où elle est causée par l'Etat, ne peut donc provenir du seul fait que la guerre lui impose des paiements, mais d'une excessive abondance de ces paiements. Ramenée à l'Etat lui-même, celle-ci ne peut donc être imputable qu'au taux exagéré de ses paiements.

L'excessive émission des billets de banque n'apparaît plus comme la cause monétaire même de cette hausse. Le procédé du paiement employé par l'Etat ne saurait importer, il peut tout aussi bien consister en crédits de banque ou même en espèces si celles-ci pouvaient être assez abondantes, qu'en billets de banque. La surabondance des billets de banque dans la circulation ne saurait intervenir qu'ultérieurement pour devenir en elle-même et directement une cause de la hausse des prix. Ce serait au cas où ces billets émis en quantité dispropor-

tionnée avec l'encaisse et gardant leur cours forcé, ne conserveraient plus la valeur que leur attribue dans le public le crédit de la Banque. Leur dépréciation se traduirait par une nouvelle hausse des prix... Mais dans l'ordre monétaire la fin de la guerre amènera entre autres deux phénomènes qui tendront à aggraver la question des prix. Ce sera d'une part la libération de tout le stock monétaire thésaurisé ; reversé dans la circulation, il s'ajoutera à l'énorme stock qui s'y trouve déjà. D'autre part, ce sera la considérable réduction des dépenses de l'Etat.

Tous ces moyens de paiement recherchant alors leur utilisation, il y a donc en puissance pour l'après-guerre une nouvelle aggravation de la hausse des prix. Les paiements excessifs de l'Etat n'étant plus à considérer, cette hausse aura dès lors pour cause monétaire la surabondance même de la monnaie en circulation. »

Quoi qu'il en soit, ce sont les dépenses exagérées de l'Etat qui ont nécessité les avances de la Banque, et qui par suite ont contribué à la hausse des prix. M. Jèze, à propos de cette question des avances, bien que partisan du renouvellement, regrette que la Banque n'ait pas résisté à la pression du gouvernement et ait évolué ainsi dans le sens d'une banque d'Etat. La Banque aurait dû refuser son concours si elle estimait que la politique du gouvernement est imprudente et dangereuse pour l'inté-

rêt national ; il lui reproche sa trop grande servilité à l'égard de l'Etat (1).

Qu'a fait la Banque devant les demandes de l'Etat ?

M. Landry est venu donner la réponse à cette question dans la séance du 30 mai 1918, à la Chambre des Députés (2). Apportant à la tribune la correspondance échangée entre le Ministre des Finances et M. Pallain, il a montré que dès le 4 août 1914, la Banque avait demandé au Ministre des Finances de procéder immédiatement à un emprunt. Plus tard, le 21 septembre, répondant à une nouvelle demande d'avances du Ministre des Finances, le gouverneur répondait que le Conseil général de la Banque s'inclinait devant les nécessités d'ordre national, tout en regrettant que les circonstances n'aient pas permis à l'Etat de s'assurer des ressources d'emprunt permettant de ménager le crédit du billet de banque. Le 2 octobre 1917, le gouverneur proteste encore. Mais pour M. Jèze, la protestation a été trop timide ; en tous cas, elle a été absolument inefficace. Et cherchant les raisons probables de l'attitude de la Banque de France, il en énumère un certain nombre.

1° Il n'est pas douteux que la pression exercée sur elle par le gouvernement a dû être formidable.

2° Il n'est pas contestable non plus qu'une attitude de résistance aux demandes du gouvernement était bien

(1) Jèze, *Rev. de Sc. et Lég. fin.*, *op. cit.*, p. 269.

(2) Landry, Discours Chambre des Députés, séance du 30 mai 1918.

difficile à la Banque de France la veille du renouvellement de son privilège d'émission.

3° Il est certain aussi que l'opinion publique faussée comme elle l'a été les premières années de la guerre par des déclarations officielles ultra-optimistes et par une presse ignorante, avide de plaire au public ou systématiquement optimiste par la prétention injustifiée de soutenir le moral du pays, eût été désorientée par le refus de la Banque de France de s'associer à cette politique d'émission de papier-monnaie. Violemment attaquée et parfois très injustement par certains partis politiques, la Banque n'aurait trouvé ni dans le gouvernement, ni dans le Parlement, ni dans l'opinion publique un point d'appui ferme.

Il serait d'ailleurs injuste pour la Banque de France de ne pas rappeler l'attitude du Parlement en 1915 et 1916. La majorité parlementaire n'a pas réussi alors à contraindre le gouvernement à donner à sa politique financière une orientation différente de celle qu'il avait adoptée et à renoncer à faire un appel constant aux avances de la Banque et à l'émission du papier-monnaie. Dans ces conditions, il n'est que juste de dire que la Banque de France aurait été en bien meilleure posture pour accentuer la résistance esquissée par elle en 1914 si elle avait pu compter sur le concours des Chambres. Ce concours, il faut le dire très franchement, lui a manqué. Qu'on parcoure les discussions parlementaires sur les lois de ratification des conventions passées avec

la Banque de France : les projets ont été approuvés sans discussion.

4° Il est infiniment probable aussi que l'influence des six fonctionnaires préposés à la gestion de la Banque et leurs attaches professionnelles anciennes ou présentes avec le Ministère des Finances ont dû prêter au gouvernement un concours très solide.

5° Et sans doute aussi les hommes qui composaient le Conseil de Régence de la Banque ont-ils approuvé hautement comme tous les milieux politiques, économiques et financiers influents, le programme d'abstention fiscale du gouvernement. Escomptant la fin prochaine de la guerre, une victoire éclatante, une indemnité de guerre considérable, le recours à l'emprunt et au papier-monnaie leur a-t-il paru, malgré ses risques, l'expédient le moins désavantageux, en tous cas préférable à une politique de lourds impôts, à l'impôt sur le revenu menaçant, aux troubles politiques et sociaux qui d'après le gouvernement devaient être la conséquence à peu près certaine de cette politique ? N'est-ce pas un fait bien connu que dans les milieux commerçants et industriels, dans le monde des banquiers on ne croit pas en général que la hausse des prix soit une conséquence fatale d'une circulation fiduciaire surabondante.

6° Et même ne peut-on pas aller plus loin ? Nous constatons que d'une manière très générale, les producteurs sont favorables à la hausse des prix. Cela, disent-ils, développe l'esprit d'entreprise, encourage le com-

merce, l'industrie, les affaires de banque ; au contraire, ajoutent-ils, la baisse des prix affaiblit l'esprit d'entreprise, décourage la production, paralyse les affaires de banque. Dans ces conditions, la surabondance du papier-monnaie, pourvu qu'il n'y ait pas crise de confiance, n'est pas considérée avec défaveur dans ces milieux. » (1).

Telles sont les raisons qui d'après l'éminent professeur ont poussé la Banque à ne pas refuser son concours à l'Etat.

Répondant à ces critiques, M. Léon Polier, professeur à la Faculté de Droit de Toulouse, dans un article très documenté, (2) écrivait :

« Remarquons en passant combien le rôle de la Banque de France est vraiment difficile. Lors de la discussion du privilège en 1897, où elle essaya de résister aux demandes d'avances répétées que lui adressait Gambetta, les adversaires de la Banque lui ont reproché son égoïsme et son indifférence en face des besoins urgents de la patrie et aujourd'hui, des mêmes bancs du Parlement, s'élève le reproche inverse d'avoir trop aisément consenti à donner les secours que le Trésor lui demandait. Mais n'insistons pas sur cette contradiction. Pourquoi donc la Banque n'a-t-elle pas résisté aux demandes d'avances de l'Etat ?

Ce n'est certainement pas comme l'ont insinué cer-

(1) Jèze, *Rev. de Sc. et Lég. fin.*, *op. cit.*, p. 284 à 290.

(2) Léon Polier, *op. cit.*, p. 992, 993, 994, 995.

tains orateurs socialistes en prêtant à la Banque un calcul odieux en considération des profits que ces avances lui procurent, et c'est avec raison que le rapporteur de la loi a relevé une aussi injuste conjecture. Mais ce n'est pas non plus dans les motifs que s'évertue à discerner et à énumérer M. Gaston Jèze que l'on peut trouver l'explication de l'attitude de la Banque..... En réalité, si la Banque a cédé aux demandes d'avances du gouvernement, c'est tout simplement qu'il n'y avait pas moyen de faire autrement.

Peut-être aurait-on pu comprimer un peu, pas énormément, l'émission de notre papier-monnaie si le gouvernement français avait eu une politique fiscale moins hésitante. Mais il ne faut pas se faire trop d'illusions sur ce qu'elle aurait pu donner. Il ne faut pas surtout se laisser abuser par l'exemple de l'Angleterre que M. Jèze est toujours prêt à nous opposer. L'Angleterre a su développer au cours de cette guerre une énergique et prodigieuse fiscalité, c'est incontestable, et elle a eu raison. Mais il ne faut tout de même pas songer à comparer à ce point de vue nos possibilités à celles qui existaient en Angleterre. Il ne faut pas oublier que la guerre nous a meurtris atrocement, que nos hommes ont été fauchés dès le début, que notre territoire a été envahi dans ses parties les plus riches, et que notre vie économique diminuée a dû se replier sur elle-même pour faire face à la guerre et pour forger les instruments de la résistance au lieu de pouvoir, comme cela

a eu lieu dans les Iles Britanniques, continuer à produire largement et à exporter avec profit. En possession de toute sa puissance économique et même d'une puissance accrue, la Grande Bretagne était dans une situation extrêmement différente de la nôtre. Alors que nous ne pouvions songer à trouver dans un large accroissement des impôts de très notables moyens de faire face aux énormes dépenses qui s'imposaient, l'Angleterre pouvait légitimement avoir recours à la machine fiscale pour financer la guerre, et cependant elle ne put échapper au papier-monnaie, et si la circulation des billets de la Banque d'Angleterre n'a été que très faiblement accrue, passant de 27 millions de livres sterlings environ avant la guerre à 45 millions aujourd'hui, le gouvernement britannique a dû en revanche émettre du papier-monnaie d'Etat, les currency-notes, dont l'émission dépasse en ce moment 6 milliards de francs et grandit très rapidement. Mais si au lieu de considérer l'Angleterre placée dans une position économique très différente de la nôtre, nous nous tournons vers l'Allemagne qui n'a pas été cependant éprouvée comme nous par les dévastations de la guerre, mais dont la puissance de production a été gênée comme la nôtre pour d'autres raisons et notamment, par le blocus, nous voyons qu'elle a dû, elle aussi, avoir recours aux émissions de billets ou de cet autre papier-monnaie dissimulé que sont les bons de Caisses de prêts ou les bons de la Caisse d'Empire. Si l'on compare la circulation

fiduciaire allemande et la nôtre au 31 décembre 1917, on voit qu'elles sont presque exactement égales ; il y avait en Allemagne pour 14.335 millions de francs de billets de la Reichsbank, plus 8.269 millions de francs de bons de caisse, soit au total pour 22.604 millions de francs de papier-monnaie. A la même date, l'émission de la Banque de France atteignait 22.354 millions, par suite largement inférieure à celle des papiers-monnaie allemands, surtout si l'on remarque que la circulation des billets français étant déjà de 6 milliards au début de la guerre, alors que la circulation de la Reichsbank n'était que de 2.363 millions de francs, l'accroissement de celle-ci a été beaucoup plus rapide que la nôtre puisqu'elle représentait au 31 décembre dernier une augmentation de 791 0/0 contre 278 0/0 en ce qui nous concerne. Ceci permet donc de voir que chez nos ennemis comme chez nous l'inflation monétaire a été l'inévitable résultat des formidables exigences financières du conflit. Si donc la Banque de France a cédé aux demandes du gouvernement, tout en ne cessant de protester comme l'ont démontré les documents probants lus à la Chambre, c'est bien uniquement, il faut le répéter, parce que l'immensité des besoins et la situation tragique de la Patrie lui imposaient de s'incliner sans hésiter. Voilà un premier point. Mais il y en a un second qu'il est essentiel, semble-t-il, de mettre en lumière.

De ce que la Banque de France, pour les raisons que nous venons d'expliquer, a dû céder aux instances du

gouvernement, cela veut-il dire, comme l'a écrit le professeur Jèze, qu'elle s'est comportée comme une banque d'Etat ? Je crois que c'est là une assimilation très erronée et une parole très imprudente. Rien ne permet d'avancer cette affirmation, car si l'on a bien compris ce que je viens de dire, aucune banque d'émission, quelque indépendante qu'elle eût été de l'Etat, n'aurait pu lui refuser des avances, ou si elle l'avait fait, elle l'aurait tout simplement acculé à la nécessité de créer des billets d'Etat, ce qui aurait été bien pis. Et d'autre part, je crois qu'il est extrêmement dangereux de laisser s'accréditer l'idée que puisque la Banque de France n'a pas réussi à s'opposer à l'émission de 25 milliards de papier-monnaie, il n'y a plus de différence entre elle et une banque d'Etat... Il importe au contraire de bien accuser la distinction et de montrer que la situation est tout autre de ce qu'elle serait si notre banque nationale était une banque d'Etat. D'abord il est très probable que la seule possibilité de la résistance de la Banque aux demandes du gouvernement a joué comme un frein relatif. Si la Banque, et par conséquent le pouvoir d'émission, avait été complètement entre les mains du gouvernement, il est possible que la planche aux billets eût fonctionné avec une activité plus grande encore. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que, grâce à la distinction très nette qu'il y a entre l'organisation de la Banque et l'administration de l'Etat, la Banque conserve un crédit propre qui tend à soutenir utilement la valeur du billet et qui facilitera

l'assainissement de la circulation... Voilà la considération essentielle qui permet de dire qu'en dépit des concessions que la Banque de France a dû faire aux exigences financières du gouvernement, elle n'a pas failli à sa mission et qu'elle n'a pas mis en question l'excellence de la conception sur laquelle elle repose. »

Nous partageons entièrement l'opinion du savant professeur et nous croyons comme lui que la Banque n'avait pas le choix dans une question intéressant à un si haut degré la Défense nationale. Cependant nous regrettons que cette politique financière que les difficultés de la guerre pouvaient excuser, ait continué depuis l'armistice.

Il semble cependant que les milieux politiques commencent à avoir conscience du mal et des suites que la continuation d'un tel régime pourrait nous amener. La commission du budget de la Chambre a formulé les plus expresses réserves en ce qui concerne l'acceptation des demandes nouvelles d'emprunts à la Banque qui lui seraient soumises par le gouvernement. On lit en effet dans son rapport :

Il est temps de revenir, au moins par étapes, au principe de la saine monnaie. A l'heure actuelle, il faut, d'une part, renoncer aux erreurs du passé et, d'autre part, les réparer en remboursant le plus tôt possible à la Banque une large part des billets que les événements ont pu obliger à lui réclamer, mais dont une politique financière plus prévoyante aurait permis de réduire le

chiffre. Il importe que prenne fin la politique d'expédients qui a consisté à emprunter à la Banque de France de nouveaux billets chaque fois que notre Trésorerie a été embarrassée. Le procédé serait vraiment commode et trop simple, s'il n'avait pas pour effet de nuire à l'intérêt général du pays en accroissant le chiffre de ses dépenses et de ses dettes. (1).

Il serait à souhaiter que le gouvernement demande désormais à l'épargne et non plus à la Banque les sommes qui lui sont nécessaires. Il serait grand temps qu'il commence à liquider sa dette vis-à-vis de la Banque de façon à ce que l'accroissement de la circulation fiduciaire fasse place à une réduction progressive.

e) Le rôle de la Banque dans l'émission des emprunts et valeurs du Trésor

La Banque de France, si elle a consenti sans hésitation les avances nécessitées par les besoins de la Défense nationale, s'est aussi attachée à restreindre la nécessité du recours à ce moyen exceptionnel, en développant les ressources normales des budgets de guerre.

Pour coopérer au succès du placement des bons de la Défense nationale, la Banque leur a assuré de grandes facilités de mobilisation.

Les Bons ont été admis à l'escompte lorsqu'ils n'ont pas plus de trois mois à courir jusqu'à leur échéance, ce qui permet à leurs porteurs de recouvrer immédiate-

(1) *Le Pour et le Contre*, numéro du 9 mars 1919. La Banque de France et les avances à l'Etat, p. 145.

ment en cas de besoin l'usage des sommes placées. Quant aux Bons remboursables dans un délai supérieur à trois mois, ils peuvent être remis en garantie d'avances atteignant 80 0/0 de leur valeur ; il en est de même pour les obligations de la Défense nationale, ainsi que les titres des emprunts de consolidation.

De plus la Banque ne s'est pas bornée à ouvrir gratuitement ses guichets à l'émission des rentes françaises et des valeurs du Trésor ; elle a entrepris à ses frais une propagande active pour en démontrer les avantages et en augmenter la souscription.

Les chiffres suivants montrent les résultats qu'elle a obtenus.

Lors de l'emprunt de 1915, le nombre des souscriptions recueillies par la Banque s'est élevé à 300.798 sur un total de 3.133.489 souscripteurs. Le capital nominal souscrit a atteint le chiffre de 2.963.568.580 francs, soit 19,50 0/0 du résultat total de l'emprunt égal à 15.204 millions.

Pour l'emprunt de 1916, le nombre des souscriptions a atteint 828.652. Le capital nominal s'est élevé à 3 milliards 948.566.020 francs, dépassant de près d'un milliard la souscription au premier emprunt et représentant 34,8 0/0 du résultat total 11.353 millions.

A l'emprunt 1917, le nombre des souscripteurs a été de 738.315 pour un capital nominal de 5 milliards 061.808.250 francs, représentant plus du tiers des sommes reçues par le Trésor.

Enfin, en ce qui concerne l'emprunt 1918, le nombre des souscripteurs a été de 1.520 mille pour un capital nominal de 13 milliards 387.900.000 francs, représentant 45 0/0 des sommes reçues par le Trésor s'élevant à 30 milliards.

Les souscriptions aux bons de la Défense nationale recueillies pour le Trésor ont été en chiffres ronds de 272 millions 800.000 francs en 1914, de 1.901.196.500 francs en 1915, de 3.575.044.400 francs en 1916, de 8.809.089.700 francs en 1917 et de 18.183 millions de francs en 1918, portant le total des Bons souscrits par l'intermédiaire de la Banque de France depuis le début des hostilités à 32 milliards 455 millions 300.000 francs.

Enfin le total des obligations placées par la Banque depuis le début de la guerre s'élève à 1.034.242.800 fr. (1).

De plus la Banque est intervenue dans la réception des titres prêtés à l'Etat et dans la vente sur le marché de Londres de titres appartenant à des Français et dont l'importation dans le Royaume-Uni est interdite à titre général.

Voilà résumé succinctement le rôle de la Banque, rôle dont elle s'est acquittée à la satisfaction générale.

En somme, comme le disait M. Landry, la tâche de la Banque a été lourde et méritoire au cours de ces quatre exercices de guerre. (2).

(1) Tous les chiffres ci-dessus sont empruntés aux comptes rendus de la Banque à l'Assemblée générale des actionnaires des années 1916-17-18-19.

(2) Landry, Rapport, *op. cit.*, p. 65.

TROISIÈME PARTIE

Le Renouvellement du Privilège

CHAPITRE XIII

La Consultation des Chambres de Commerce

Comme il est d'usage chaque fois qu'il s'est agi de renouveler le privilège de la Banque, avant que ne s'ouvrent les débats devant le Parlement, le gouvernement a consulté au préalable les Chambres de Commerce.

Dès le mois de juin 1916, le ministre du commerce, à la demande de son collègue des Finances, invitait les Chambres de commerce à donner leur avis sur les conditions dans lesquelles pourrait être renouvelé le privilège de la Banque de France.

La première, la Chambre de commerce de Nancy a émis le 10 juin 1916, sur le rapport de MM. Jean Buffet et Ch. Renauld, le vœu suivant fortement motivé par des considérants élogieux pour le rôle que la Banque de

France a notamment su remplir en Lorraine au cours de ces dernières années :

Qu'il soit assigné à cette prorogation une durée suffisante pour permettre à la Banque de France d'assurer avec leurs pleins effets son concours à la Défense nationale d'abord et ensuite sa collaboration à l'œuvre de restauration économique qui sera de longue haleine.

Que le Parlement reste dans cette question plus que jamais fidèle au principe d'indépendance de la Banque de France.

Qu'il n'impose pas au renouvellement de conditions susceptibles, sous forme de charges ou de services supplémentaires, d'entraver ou de diminuer l'action de la Banque de France dans les deux tâches principales ci-dessus envisagées.

Elle a d'ailleurs été rapidement suivie par les autres Chambres de commerce, notamment par celle de Paris qui, sur le rapport de M. Ribes-Christoffe, a, le 21 juin 1916, émis les vœux suivants :

1° Qu'étant donnée l'urgence de la prorogation du privilège de la Banque de France, le gouvernement en saisisse le Parlement sans délai :

2° Que la prorogation ait une durée suffisante pour permettre à la Banque de France de concourir largement à la rénovation économique du pays ;

3° Que cette durée soit au minimum de trente années ;

4° Que son organisation soit respectée dans son principe sans charges nouvelles et sans modifications de na-

ture à amoindrir la liberté et l'efficacité de son action que nous estimons indispensables aux mesures qu'elle aura à prendre pour continuer d'assurer le plus large développement à l'industrie et au commerce français.

Toutes les Chambres de commerce au nombre de 145 et les groupements professionnels au nombre de 22, consultés, se référant à l'avis précédemment exprimé lors de l'enquête de 1911, ont donné un avis favorable au renouvellement du privilège de la Banque de France.

Sur 153 Chambres de commerce ou groupements syndicaux qui ont répondu à cette consultation, 95 ont déclaré l'urgence de s'occuper du renouvellement du privilège, 56 ont demandé une prorogation de 30 ans, 6 une prorogation de 20 à 25 ans, 7 des prorogations de 40 ans et au-dessus. Quant à celles de ces réponses qui n'ont pas fixé la durée de la prorogation, 53 ont demandé une prorogation suffisante, 16 une prorogation très longue.

CHAPITRE XIV

Opportunité du Renouvellement

Le ministre des Finances, M. Klotz, a déposé le 11 décembre, sur le bureau de la Chambre des Députés, le projet de loi portant renouvellement du privilège de la Banque de France.

Aux termes de ce projet, le monopole de l'émission des billets serait maintenu à la Banque de France pour une nouvelle période de vingt-cinq années à compter du 31 décembre 1920, date d'expiration du privilège actuel. A ce projet de loi était annexée une convention fixant les conditions du renouvellement et également soumise à l'approbation des Chambres.

La question du renouvellement venait en effet à son heure et ne pouvait être éludée : tout ajournement de la discussion aurait présenté de grands dangers pour le crédit.

Ces dangers sont d'ailleurs mis discrètement en évidence dans l'exposé des motifs qui précède le projet de loi.

Après avoir montré que cet établissement fut la pierre d'assise de notre résistance financière, M. Klotz conclut :

« La constatation des services que la Banque de

France a rendus au cours de cette guerre suffirait, s'il en était besoin, pour écarter toute discussion sur la nécessité de maintenir intactes les bases actuelles du régime de l'émission.

« Ce régime, avec les perfectionnements pratiques que le temps y a apportés, a fait ses preuves. Sans s'attarder à des controverses purement théoriques, on doit reconnaître qu'aucun autre ne pourrait mieux assurer la sécurité de la circulation fiduciaire, une large distribution du crédit et dans les circonstances critiques une aide précieuse pour le Trésor.

« Mais nous ne devons pas perdre de vue que la nature et l'ampleur des interventions exceptionnelles de la Banque au profit du commerce et de l'Etat ont eu pour effet d'accroître ses engagements dans des proportions anormales et d'immobiliser une part importante de ses ressources. Le développement même de son passif témoigne de la confiance universelle que notre établissement national a su inspirer par la prudence traditionnelle de sa gestion. Toutefois le maintien de cette confiance indispensable a pour condition première que la Banque de France soit assurée dès maintenant aux yeux du pays et de l'étranger d'une durée suffisante de son privilège. Toute incertitude quant à la continuité et à la stabilité du régime de l'émission risquerait de compromettre le crédit du billet à l'heure où la Banque doit non seulement garder à la Défense nationale son concours plus indispensable que jamais à l'énergique pour-

suite de la guerre, mais envisager pour les lendemains de celle-ci, une active coopération à l'œuvre de restauration économique. Ces considérations ne pouvaient échapper à l'attention du gouvernement. Il avait le devoir de ne pas laisser en suspens une question qui intéresse au plus haut point notre équilibre financier et la force de notre système de crédit. Régler dès à présent le statut de la Banque de France, pour une période qui laisse libre jeu à ses initiatives d'organisations dont le passé nous a donné tant de preuves, n'est pas seulement un devoir de prévoyance financière ; c'est aussi un devoir de prévoyance politique. L'évolution historique et les efforts du gouvernement républicain pour démocratiser toujours davantage le crédit ont fait de la Banque un des facteurs essentiels de l'activité nationale. En considérant cette base de la prospérité économique de la France, nous fortifierons par conséquent l'un des éléments fondamentaux du progrès social. »

Le projet de loi examiné par les commissions du commerce, de l'industrie et du budget exceptionnellement autorisées à se réunir dans ce but, fut rapporté par M. Landry, député de la Corse, qui, dans un travail remarquable nourri de chiffres, de documents et d'explications très claires, concluait à la prorogation du privilège et à l'approbation des conditions du renouvellement.

La discussion devant la Chambre s'ouvrit le 16 mai 1918.

L'opportunité de cette discussion fut combattue par MM. Jean Bon, Bedouce et Henri Labrousse qui posèrent la question préalable. Cette motion, combattue par le gouvernement et la Commission, fut repoussée par 395 voix contre 122.

D'ailleurs les raisons qui motivaient la discussion immédiate du renouvellement du privilège furent exposées par M. Klotz, ministre des Finances, dans son discours à la Chambre du 9 juillet 1918.

Le ministre établit quelle est la proportion exacte de la dette de l'Etat et de la circulation fiduciaire.

« Le montant de la circulation fiduciaire, dit-il, est de 28.952 millions ; celui des avances à l'Etat de 18.750 millions ; la proportion est donc de 64,7 0/0 par rapport à la circulation fiduciaire. Si on y ajoute les bons du Trésor français escomptés pour avances de l'Etat à des gouvernements étrangers, soit 3.435 millions, ou 11,8 0/0 de la circulation fiduciaire, on arrive à une proportion totale de 76,5 0/0 par rapport à la circulation fiduciaire, c'est-à-dire plus des trois quarts. S'il paraissait nécessaire en temps de paix de prévoir le renouvellement du privilège au cours de la présente législature, étant données les chiffres que je viens de faire passer sous vos yeux, il est aujourd'hui indispensable de renouveler ce privilège et cela à cause de la situation devant laquelle nous nous trouvons placés. »

CHAPITRE XV

La Prorogation du Privilège et sa durée

Sur le principe même du renouvellement, à l'encontre des discussions qui se sont produites lors des derniers renouvellements, on n'a plus plus trouvé cette fois d'opposant irréductible.

Le principe d'une Banque d'Etat, car nous laissons de côté le principe de la liberté des banques condamné par tout le monde, n'a pas été nettement soutenu.

« On s'est rendu compte, comme le dit M. Léon Polier, (1) que le moment était peu favorable pour défendre cette thèse. Les orateurs socialistes se sont contentés de faire le procès de la Banque ; on y a dénoncé l'attitude égoïste de la Banque pendant les périodes de grande crise nationale, l'énormité des dividendes, l'antiquité et l'étroitesse des statuts, l'influence de l'internationalisme capitaliste dans la gestion de l'établissement d'émission ; on prétend démontrer que la Banque joue abusivement d'un crédit qui en réalité n'est autre que celui de l'Etat. On insiste sur la nécessité d'élargir les bases de l'institution pour en faire un véritable organis-

(1) Léon Polier, *op. cit.*, p. 984.

me national orienté vers une conception démocratique du crédit. »

M. Albert Thomas a essayé de démontrer que la Banque de France s'est comportée en fait comme une banque d'Etat. Il serait partisan d'une banque d'Etat, d'une banque contrôlée par l'Etat en collaboration avec lui, organisant au point de vue financier une sorte de régie directe avec l'indépendance et l'autonomie nécessaires.

« Si l'on craint sa dépendance du gouvernement, que l'on regarde la Caisse des Dépôts et Consignations qui en maintes circonstances a manifesté au point de vue technique un esprit d'indépendance dont je la louerai volontiers en ce qui concerne le jeu des changes et le jeu des avances. » (1).

Cette question d'une Banque d'Etat avait été d'ailleurs magistralement traitée et réfutée par le rapporteur M. Landry. Dans son discours du 6 juin 1918, il disait en effet à la tribune de la Chambre :

« Si l'émission était pratiquée par un établissement d'Etat, on courrait le risque de voir des considérations politiques intervenir dans la détermination du taux de l'escompte, des influences politiques s'exercer sur la distribution du crédit. L'Etat fabriquant lui-même les billets n'aurait-il pas là un moyen trop commode et dont il serait tenté d'abuser pour faire face à ces besoins financiers dont il est pressé perpétuellement.

(1) Albert Thomas. Discours à la Chambre, séance du 2 juillet 1918. *J. O.*, 3 juillet.

« Négligerons-nous d'autre part les enseignements que la guerre a apportés ? Sans s'appesantir sur l'intérêt qu'il y a au point de vue du droit international à ce que la Banque soit un établissement privé par suite de l'impossibilité d'en saisir l'actif, alors qu'il serait possible de faire main-basse sur l'actif d'une banque d'Etat, il est un autre point sur lequel la guerre actuelle a appelé l'attention ; une banque d'émission, établissement privé, n'a pas seulement une propriété distincte de l'Etat, elle a aussi un crédit distinct. Et alors que nous avons dépensé largement plus de 100 milliards, nous devons nous féliciter que la Banque de France ait pu soutenir de son propre crédit le crédit de l'Etat. Si l'on conteste ce crédit propre de la Banque de France en disant que la valeur du billet de banque repose sur le portefeuille de la Banque et en dernière analyse sur l'intelligence, l'activité, la probité des commerçants, il n'en est pas moins vrai que la confiance du public procède aussi dans une certaine mesure de la sagesse et de la compétence avec laquelle notre institut d'émission a été administré depuis plus d'un siècle. »

Et en finissant, le rapporteur conclut éloquemment : « Tracer des figures dans le ciel, c'est un jeu facile. Quel sort allons-nous faire au billet de banque qui a fourni une aide salutaire à l'Etat, qui a rendu à la nation des services infiniment précieux, qui a été un élément essentiel de notre résistance à l'agression germanique ? Nous avons la chance de posséder un régime de l'émission qui

s'est manifesté excellent à tous égards, nous avons la chance que le soin de cette émission appartienne à un établissement qui possède la confiance du pays et qui est digne au plus haut point de cette confiance. Faisons la politique de l'expérience, et non pas la politique des expériences, pour ne pas dire des aventures auxquelles certains voudraient nous entraîner. Maintenons la Banque de France assise solide et sûre de tout notre système monétaire et bancaire. » (1).

M. Klotz, lui aussi, a combattu le système d'une banque d'Etat quand, répondant à M. Albert Thomas, il montrait que : « sans qu'on puisse isoler le crédit de la Banque du crédit de l'Etat, le crédit de la Banque est cependant distinct du crédit de l'Etat, et cette distinction est la base même de notre système financier. C'est le principe sur lequel le crédit de la France s'est établi au cours de plus d'un siècle. Il n'est pas bon qu'un Etat fasse de la monnaie, disons-le nettement et bien haut. Le billet d'Etat a contre lui toutes les préventions savantes ou populaires, c'est là une expérience universelle, séculaire, qui est à la source de ce que M. Albert Thomas appelle un préjugé et qui n'est au fond qu'une vérité fondamentale. L'Etat fait de la monnaie de papier. Un billet de banque c'est autre chose, c'est la représentation d'une valeur, d'un actif plus ou moins liquide. Un Etat emprunte sur les ressources générales

(1) Landry. Discours, Chambre des Députés, 6 juin 1918. *J. O.*, 7 juin.

du pays, ce qui ne constitue pas le gage d'une monnaie. Une banque fait apparaître un actif en contre-partie de son passif ; le pays juge de sa solvabilité, il lit son bilan ; il l'apprécie, et sa confiance n'est pas de l'idolâtrie, c'est une foi raisonnée. Qu'est-ce que l'Etat pour l'individu ? c'est une entité en fait souvent irresponsable, souveraine. L'Etat, c'est le fait du prince, l'autorité contre laquelle rien ne prévaut, c'est la puissance absolue et redoutable. La banque, au contraire, c'est le débiteur soumis à toutes les lois qui régissent les citoyens, c'est le commerçant dont le bilan décrit la situation, c'est la personne privée contre laquelle on peut obtenir justice, c'est le débiteur qui peut être mis en faillite s'il manque à ses engagements. La faillite ! Que ne fera un commerçant pour l'éviter ! Cette menace, c'est la sauvegarde de tous les créanciers, c'est la garantie de la gestion, c'est l'obligation à la prudence. Cette sanction de l'insolvabilité, qu'est la mise en faillite, c'est le commencement de la sagesse ! » (1).

A vrai dire, sur le principe du renouvellement, le parti socialiste ne fit qu'une opposition de principe, c'est sur la durée de la prorogation que se livra la bataille.

Le projet de loi prévoyait une durée de vingt-cinq ans. Il est certain que la Banque qui a engagé son crédit à fond, a besoin qu'on lui garantisse en échange une

(1)-Klotz. Discours à la Chambre, 9 juillet 1918.

prorogation de privilège d'une durée suffisante pour liquider l'immense passif du papier-monnaie.

Le but qu'il faut évidemment poursuivre est l'abolition du cours forcé et la reprise des paiements en or.

Et comme le disait M. Landry dans son rapport :

« Quelque rapide que puisse être le remboursement de la dette de l'Etat, la suppression du cours forcé devra être patiemment préparée et ne pourra intervenir qu'après le rétablissement d'une couverture métallique surabondante et une période d'épreuve prolongée. La Banque devra simultanément assurer le recouvrement de son portefeuille moratorié en consentant pour cela tous les nouveaux crédits nécessaires. Peut-on méconnaître que suivant qu'elle aura devant elle quelques années ou 25 ans d'existence indiscutable, ces vastes opérations ne seront pas conduites avec le même esprit de mesure et les mêmes ménagements ? Après la guerre de 1870, il a fallu huit années pour sortir du cours forcé avec une émission de billets qui ne dépassa jamais trois milliards. Ne doit-on pas raisonnablement envisager qu'un délai beaucoup plus long sera nécessaire pour ramener au régime du remboursement à vue une émission qui déjà dépasse 24 milliards et risque d'atteindre des chiffres encore plus élevés ? » (1).

Les délibérations des Chambres de Commerce en majorité fixaient cette durée à trente ans.

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 66.

Pour seconder l'essor d'après-guerre, la Banque devra appuyer les efforts des particuliers. La Banque ne pourra distribuer aussi largement le crédit, qu'à condition de l'avoir pour elle-même. De plus la Banque devra reconstruire les succursales détruites, elle doit à Paris agrandir son établissement central et lui donner l'extension matérielle nécessitée par le développement de ses affaires.

La Banque n'entreprendra de pareilles dépenses que si elle dispose d'un délai suffisant pour pouvoir amortir ses charges.

A cela les adversaires de la Banque répliquent que nous ne savons pas ce que seront après la guerre les besoins économiques du pays, il faut attendre pour ouvrir le débat que nous soyons en paix et pour ne pas compromettre le crédit de la Banque, renouvelons-lui son privilège pour une durée égale à celle des hostilités; nous nous retrouverons ainsi à la signature de la paix dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui et nous serons bien plus à même de résoudre les innombrables questions d'après-guerre.

C'est dans ce sens qu'a été déposé un amendement de M. Augagneur demandant que le privilège soit prorogé pour une durée égale à celle des hostilités.

M. Klotz combat l'amendement, il faut maintenir le crédit du billet. Si le renouvellement du privilège pour 25 ans n'est pas une condition suffisante, il en est la condition nécessaire. Il ne s'agit pas d'ajourner la ques-

tion : il faut regarder la réalité face à face et prendre une résolution. (1).

L'amendement Augagneur est repoussé par 349 voix contre 155.

Est repoussé de même et pour les mêmes raisons, un amendement de M. Magniaudé, prorogeant de 15 ans le privilège de la Banque de France.

La Chambre adopte alors par 309 voix contre 128, l'article premier du projet de loi ainsi conçu :

Le privilège concédé à la Banque de France par les lois des 24 germinal, an XI, 22 avril 1806, 30 juin 1840, 9 juin 1857 et 17 novembre 1897, est prorogé de 25 ans à partir du premier janvier 1921, et prendra fin le 31 décembre 1945.

M. Albert Thomas et un certain nombre de ses collègues propose l'amendement suivant : Toutefois une loi votée par les deux Chambres avant le 31 décembre 1929 pourra faire cesser ou modifier le privilège à la date du 31 décembre 1930.

Cette clause résolutoire, qui jusqu'ici avait toujours été insérée dans les projets de renouvellement, n'avait pas été inscrite dans le projet.

M. Landry en donne les raisons dans son rapport.

Fallait-il réserver à l'Etat, ainsi qu'il a été fait en 1897, la faculté de dénoncer au bout d'un certain nombre d'années le traité le liant à la Banque ? Notre prédé-

(1) Voir discours de M. Klotz à la Chambre des Députés. Séance du 9 juillet 1918.

cesseur, M. Burdeau, en 1892, s'exprimait ainsi : Une pareille clause sous un régime de contrôle parlementaire sérieux équivalait à l'obligation de remettre le privilège en discussion à la date prévue pour la dénonciation anticipée (1).

C'est cette thèse qu'a soutenue le Ministre devant la Chambre, qui a repoussé l'amendement.

L'article premier a été ensuite adopté par le Sénat sans opposition dans la séance du 19 décembre 1918.

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 66.



CHAPITRE XVI

Les Conditions de la Prorogation Les nouvelles Conventions

Le principe du renouvellement du privilège étant admis et aussi la fixation à vingt-cinq ans de la durée de la nouvelle concession, restent à déterminer les conditions dans lesquelles devra se faire cette prorogation. C'est l'objet de l'article 2 du projet de loi ainsi conçu :

Article 2. — Sont approuvées la convention passée le 26 octobre 1917 et l'avenant à ladite convention en date du 11 mars 1918, ainsi que les conventions additionnelles passées le 11 mars et 26 juillet 1918 entre le Ministre des Finances et le Gouverneur de la Banque de France.

Nous diviserons en quatre catégories les clauses de ces conventions :

Les unes sont relatives aux opérations de la Banque vis-à-vis du crédit en général ; les autres consacrent le concours de la Banque au service de caisse du Trésor ; d'autres établissent le régime adopté en ce qui concerne les bénéfices de guerre de la Banque ; d'autres enfin se rapportent aux régimes des redevances stipulées en faveur de l'Etat.

I. — OPÉRATIONS DE LA BANQUE RELATIVES AU CRÉDIT
EN GÉNÉRAL

a) Admission des Sociétés de caution mutuelle à l'escompte

L'article premier de la convention du 26 octobre 1917 étend le bénéfice des opérations d'escompte prévues par les statuts fondamentaux de la Banque (art. 9 du décret du 16 janvier 1808) aux sociétés de caution mutuelle du petit et moyen commerce, de la petite et moyenne industrie.

Ces sociétés sont celles prévues par le titre premier de la loi du 13 mars 1917, elles peuvent être constituées entre commerçants, industriels, fabricants, artisans et sociétés commerciales ; elles ont pour objet exclusif l'aval et l'endos des effets de commerce et billets créés, souscrits ou endossés par leurs membres à raison de leurs opérations professionnelles. Le capital de ces sociétés, formé de parts nominatives d'au moins 50 francs, et dont un quart au moins doit être versé, est affecté à la garantie des effets et billets avalisés ou endossés par la société de manière à servir de provision pour ces effets et billets à défaut de règlement. Les sociétés de caution mutuelle bénéficient d'une simplification notable des conditions de publicité imposées d'une manière générale aux sociétés. Elles sont exemptées de l'impôt de la patente, ainsi que de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

Comme le dit le journal *Le Pour et le Contre*, on ne

saurait trop souligner la portée de cet article ; elle est plus grande qu'elle n'apparaît à priori, plus grande même que ne le laisse entendre l'exposé des motifs dans le commentaire qu'il en donne. L'accès direct aux escomptes de la Banque du papier présenté par les sociétés de caution mutuelle, résout en fait la question des trois signatures (1).

M. Milliès-Lacroix, dans son rapport au Sénat, souligne qu'à la vérité, l'admission à l'escompte de ces sociétés était de droit en vertu des dispositions de l'art. 2 de la loi du 17 novembre 1897 qui l'avait par avance autorisée dans les termes ci-après :

Le 1° de l'article 9 des statuts fondamentaux de la Banque établi par le décret du 16 janvier 1808, est modifié ainsi qu'il suit :

Les opérations de la Banque consistent :

1° A escompter à toutes personnes des lettres de change et autres effets de commerce à ordre à des échéances déterminées qui ne pourront excéder trois mois et souscrits par des commerçants, par des syndicats agricoles ou *autres*, et par toutes autres personnes notoirement solvables.

On ne s'explique pas dès lors qu'on ait fait de cette mesure l'objet d'une stipulation spéciale dans la convention du 26 octobre 1917. Si nous relevons le fait, c'est que nous considérons qu'il constitue un précédent

(1) *Le Pour et le Contre*, numéro du 30 décembre 1917. Le privilège de la Banque de France et les intérêts du commerce, p. 817.

fâcheux ; il doit rester entendu que si dans l'avenir de nouvelles installations bancaires analogues aux sociétés commerciales de caution mutuelle venaient à être créées, elles auraient droit sans recours à un texte législatif nouveau à l'admission de leur papier à l'escompte de la Banque de France dans les conditions prévues par les statuts de la Banque (1).

b) L'augmentation des places bancables

Cette augmentation est prévue par l'art. 6 de la convention du 26 octobre 1917, qui stipule que :

La Banque maintiendra les créations de succursales, bureaux auxiliaires, villes rattachées, réalisées par elle en dehors des obligations prévues par la loi du 17 novembre 1897 et par la convention du 11 novembre 1911.

Dans le délai de dix ans à partir de la promulgation de la loi approuvant la présente convention, il sera créé 12 succursales et 25 bureaux auxiliaires.

La Banque s'engage en outre à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées parmi lesquelles seront compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 6.000 habitants et au-dessus, qui ne sont pas bancables.

Rappelons que le nombre total des places bancables est actuellement de 584, dont 143 succursales,

75 bureaux auxiliaires,

366 villes rattachées.

(1) Milliès-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 625.

L'augmentation depuis 1897 a été de 324 places ainsi réparties :

49 succursales créées, dont 28 par transformation de bureaux auxiliaires,

65 bureaux auxiliaires créés,

288 villes rattachées, dont 50 pour remplacer celles qui sont devenues sièges de succursales ou bureaux auxiliaires et 238 à titres de créations nouvelles.

Un amendement de M. Magniaudé demandant que dans le délai de trois ans après la signature de la paix, la Banque de France s'engage à créer des succursales dans les chefs-lieux d'arrondissement et de canton d'au moins 4.000 habitants, portant ainsi le nombre des succursales à 1.048, a été repoussé par la Chambre. Le rapporteur a fait valoir en effet que l'énorme multiplication des succursales mettrait la Banque aux prises avec de grandes difficultés pour recruter son personnel, elle surchargerait les dépenses d'administration de la Banque d'un poids mort considérable sans contre-partie productive appréciable, et cette situation réagirait fatalement sur le prix que la Banque devrait faire payer ses services de crédit.

c) Le papier déplacé

La question du papier déplacé, c'est-à-dire des traites tirées sur des débiteurs habitant des centres ruraux ou urbains situés en dehors des localités où la Banque a établi des comptoirs. L'encaissement de ces effets se

heurte souvent à de sérieuses difficultés. Ce papier, bien que correspondant à des opérations commerciales très régulières, ne pouvant être porté à la Banque, ne bénéficie qu'insuffisamment de l'influence modératrice exercée par la Banque sur le taux de l'escompte. Le Ministre a demandé à la Banque de vouloir bien l'admettre dans son portefeuille, « car, dit-il, cette situation tend à le faire considérer en quelque mesure comme une immobilisation par les maisons qui s'en chargent et prive son encaissement de facilités et de garanties précieuses ; ces circonstances défavorables ont leur répercussion sur le taux de l'escompte et sur le montant des commissions qu'on lui applique. »

La Banque a promis de les admettre à l'escompte en se réservant toutefois le choix des voies et moyens pour assurer le recouvrement.

d) Escompte du papier à deux signatures appuyé d'un dépôt de titres

A la suite d'un vœu exprimé de divers côtés, tendant à ce que la Banque aille plus loin qu'elle ne fait dans l'octroi de l'escompte pour le papier à deux signatures lorsqu'il y a pour remplacer la troisième signature la garantie d'un dépôt de titres ou de marchandises, la Banque a consenti à dépasser la valeur des titres déposés en garantie pour l'admission à l'escompte d'effets à deux signatures toutes les fois que la nature des effets, et la qualité des deux signatures lui permettraient de

le faire sans s'écarter des règles de prudence auxquelles en ce moment plus que jamais elle a le devoir et le souci de s'attacher.

e) Le crédit à l'exportation-

Cette question du crédit à l'exportation par l'admission à l'escompte du papier d'exportation dont l'échéance dépasse 90 jours, avait été posée avec insistance par certains milieux commerciaux. Le Ministre, tout en estimant que tout allongement du délai statutaire au même titre que toute mesure tendant à immobiliser davantage l'actif qui forme le gage de la circulation, devait être fermement écarté, demandait à la Banque d'apporter l'esprit le plus attentif et le plus libéral à l'interprétation de l'article de la convention du 11 novembre 1911, admettant expressément au bénéfice de l'escompte, les effets payables à l'étranger et dans les colonies françaises, disposition dont la Banque a déjà fait une application très heureuse.

La Banque a répondu qu'elle s'attacherait à développer l'application des engagements pris en 1911 et à assurer l'appui de la Banque aux initiatives qui avaient pour objet de favoriser l'expansion économique de la France au dehors.

Un amendement de M. Bokanowski, député, tendant à permettre à la Banque d'escompter jusqu'à concurrence de 20 0/0 du montant de ses dépôts et dans la limite d'un maximum de 300 millions de francs des

lettres de changes et autres effets de commerce à ordre payables en France à des échéances qui ne pourront excéder six mois et ayant pour origine des exportations de marchandises produites en France.

Et un amendement de M. Barthe disant : « En augmentation des avances permanentes, une avance de 50 millions, ne portant pas intérêt, sera mise par la Banque de France à la disposition du Trésor public pour servir de capital de fondation de la Banque française d'exportation dont l'organisation est confiée à un comité de quinze membres, dont huit désignés par les Chambres de Commerce de Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux et Le Havre, comité constitué par décret rendu en Conseil des Ministres. »

Ont été retirés par leurs auteurs après que le Ministre du Commerce eût esquissé dans ses grandes lignes devant la Chambre le projet qu'il préparait pour procurer ce crédit à nos exportateurs par la création d'une Banque d'Exportation à laquelle l'Etat prêterait son concours au moyen des ressources que lui procureront les redevances de la Banque de France et par la mobilisation des créances d'exportation à long terme par voie d'acceptation à 90 jours de vue au maximum donnée par ladite Banque contre délégation de la créance à long terme et renouvelée à l'échéance jusqu'à libération du débiteur étranger.

**f) Mesures propres à faciliter l'extension des modes
perfectionnés de paiements**

Ce sont là des mesures qui intéressent l'économie nationale au sens le plus élevé de l'expression et d'une certaine manière les finances du pays en tant qu'elles doivent avoir pour effet de développer les règlements dans lesquels il n'intervient pas de numéraire.

Ces mesures font l'objet de l'art. 8 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi conçu :

La Banque de France s'engage à exonérer de toute commission pour tous ses comptes l'encaissement des chèques barrés, tirés sur les places bancables et des chèques tirés sur des banques adhérentes à une Chambre de compensation ou sur leurs correspondants.

Elle s'engage à maintenir pour tous ses comptes, la faculté de domicilier sans frais à ses guichets, le paiement de leurs effets et d'échanger également sans frais des virements entre comptes résidant sur des places différentes.

Cette question avait été développée longuement à la Chambre par M. Barthe, lequel avait reproché à la Banque de n'avoir fait pour développer les méthodes modernes de paiements que des efforts insuffisants et inopérants pour aboutir à un résultat sérieux. Il a reproché aussi à la Banque de ne pas user assez du système de compensation et d'entretenir une armée de garçons de recette chargés de recouvrer les effets à domicile et de transporter des fonds alors que le règle-

ment par compensation supprime tout transport de fonds et économise le personnel (1).

Il y a peut être dans ces critiques un certain fonds de vérité, mais il est juste de dire que la première chose à faire serait d'habituer le public à se servir de chèques de préférence aux billets, et de faire l'éducation des fonctionnaires qui, comme le dit si bien M. Landry, ont encore une mentalité de « payeurs en espèces » (2).

Cette question de la compensation a en effet une très grande importance à l'heure actuelle ; elle permettrait de réduire la circulation fiduciaire et par suite pourrait contribuer à la baisse des prix.

Car, comme le disait M. Barthe : « Sur les 10 milliards d'espèces métalliques et fiduciaires qui nous sont généralement nécessaires avec nos errements actuels pour les besoins de nos paiements quotidiens, nous pouvons économiser 4 à 5 milliards par la pratique des virements et des chèques barrés. Nous aurons ainsi créé un capital nouveau de 4 à 5 milliards et ce sera, notons-le, un capital circulant et nous aurons réduit d'autant l'émission fiduciaire de la Banque de France, ce qui est non moins important (3).

C'est ce but que la convention a cherché à réaliser par des mesures tendant à vulgariser les méthodes de règlement par écritures.

(1) Voir discours Barthe, Chambre des Députés, séance du 24 mai 1918.

(2) Landry, Rapport, *op. cit.*, p. 81.

(3) Discours Barthe, 24 mai 1918.

A ce point de vue, la France est en retard sur certains pays étrangers, notamment sur l'Angleterre et les Etats-Unis.

La France connaissait bien le chèque depuis la loi de 1865 qui l'avait constitué chez nous, mais la législation en vigueur à cette époque en interdisait l'usage pratique qui aurait permis d'aboutir au paiement par compensation sans numéraire. Le chèque barré qui, ne pouvant être payé en argent et donnant lieu seulement à un virement ou à une compensation en banque, présente à la fois l'avantage d'éviter absolument le recours aux espèces et celui d'être l'instrument de libération le plus commode et le plus sûr, puisque en cas de perte ou de vol il est inutilisable pour celui qui le trouve et qu'il peut être envoyé sans risques sous pli ordinaire ou être transmis de la main à la main sans décharges, n'a été introduit en France que par une loi du 30 décembre 1911. Mais il devait rester sans grands résultats pratiques par suite d'une entrave légale qui avait pour effet de stériliser l'emploi du chèque barré en l'empêchant d'aboutir à sa conclusion normale qui doit être la compensation. Il était impossible en France, par suite des exigences du fisc, de procéder comme en Angleterre où le chèque présenté au tiré peut être renvoyé par lui pour paiement chez un banquier membre de la Chambre de compensation au moyen de la simple formule « accepté payable à la banque X... », qui constitue ce qu'on nomme une domiciliation et dont l'emploi per-

met d'aboutir toujours à la compensation (1). Mais l'aposition sur un chèque de la formule de domiciliation constituait un nouvel acte. Or la loi du 13 brumaire, an VII, porte qu'il ne pourra être fait, ni expédié deux actes à la suite l'un de l'autre sur la même feuille de papier timbré. Ce nouvel acte d'ailleurs, vu la définition limitative que la loi donne du chèque, n'aurait pas pu bénéficier du régime fiscal de faveur accordé à celui-ci et aurait été passible du droit proportionnel de demi pour mille.

La loi du 26 janvier 1917 a remédié à cela ; elle a décidé que la domiciliation d'un chèque pour paiement soit à la Banque de France, soit dans une banque ayant un compte à la Banque de France, ne donnerait ouverture à aucun droit de timbre. Toutefois il est dit que cette domiciliation ne pourra être faite contre la volonté du porteur à moins qu'il ne s'agisse d'un chèque barré et que la domiciliation n'ait lieu à la Banque de France sur la même place. Grâce à cette loi, le règlement des chèques pourra être transporté à la Chambre de compensation des banquiers et à la Banque de France.

Plus tard, la loi du 2 août 1917 est venue édicter des pénalités pour les chèques tirés sans provision : réforme utile en tant qu'elle fait disparaître, ou que du moins elle atténue une des causes de la répugnance que beaucoup de gens témoignent à accepter des chèques.

(1) Léon Polier, *op. cit.*, p. 973 et 974.

Enfin, la loi du 7 janvier 1918 a institué un service de comptes courants et de chèques postaux. Les dispositions de cette loi permettront aux titulaires des comptes dont il s'agit, de payer plus commodément à toutes personnes et de recevoir de toutes personnes. Elles sont surtout intéressantes, du point de vue où nous nous sommes placés, en tant qu'elles prévoient des virements de compte à compte qui s'effectueront moyennant la perception d'une taxe fixe de 0 fr. 10. Comme tous les bureaux de poste participeront aux opérations du service des chèques postaux, on peut attendre de la réforme les plus heureux effets (1).

Le développement des virements postaux n'atteindra une grande extension qu'à la condition que les titulaires de comptes courants postaux, aient toutes facilités d'utiliser par virement l'avoir porté au crédit de leur compte et notamment qu'ils puissent virer au compte de leur banquier, et pour que la filière soit complète, il faut encore que les comptes courants postaux des banquiers puissent être reliés aux comptes courants de ceux-ci à la Banque de France et que par suite, la Banque de France ait un compte courant postal.

Les dispositions de la loi du 7 janvier 1918 n'ayant pu être insérées dans la convention du 26 octobre 1917, la Banque de France, à la demande du Ministre, s'est engagée à demander l'ouverture à son nom de comptes

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 81.

courants de chèques postaux dans tous les bureaux régionaux ouverts à cet effet.

D'après l'art. 8 de la convention, la Banque consent à exonérer de toutes commissions l'encaissement pour le compte des titulaires de compte courant de tout chèque barré, même tiré sur une place non bancable, si bien que, grâce à ce système, tout banquier, même établi dans la plus petite agglomération, pourra rendre gratuit dans la France entière l'encaissement des chèques assignés sur ces guichets. Une autre innovation consiste à ce que la Banque accepte d'étendre la faculté de domiciliation gratuite des effets de commerce à tous ses titulaires de comptes, de quelque nature qu'ils soient. Il suffira donc à un déposant quelconque à la Banque de France de stipuler que les traites tirées sur lui et les billets souscrits par lui seront payés par la Banque de France pour que celle-ci devienne son caissier, règle pour lui ses effets par le débit de son compte, lui épargne toute manipulation de fonds, toute erreur, tout risque inhérent à la conservation d'une encaisse chez soi.

Toutes ces mesures sont surtout intéressantes en ce qu'elles tendent à faciliter les paiements par compensation qui constituent le mode de paiement le plus perfectionné. Mais, alors qu'en Angleterre les seules opérations du Clearing-House de Londres ont atteint en 1917, 19.121.196.000 livres sterlings, et que celles des dix autres Chambres du royaume se montaient à 1.617.379.200 li-

vres sterlings, qu'aux Etats-Unis, pour la même année, elles atteignaient 306.940 millions de dollars, en France les opérations de la Chambre de compensation de Paris en 1917 atteignaient 9.947.842.898 francs. Cependant il ne faut pas oublier que la grande caisse de compensation dans notre pays est la Banque de France, et qu'en ajoutant ces opérations à celle de la Chambre de compensation, on obtient pour cette même année 1917 le chiffre de 191.074 millions de francs.

Avant la guerre, dès 1911, le gouverneur de la Banque, M. Pallain, avait invité les directeurs des succursales les plus importantes à créer dans leurs bureaux de véritables Chambres de compensation pour leurs régions respectives.

II. — CONCOURS DE LA BANQUE AU SERVICE DE CAISSE DU TRÉSOR

C'est dans le même esprit que la convention du 26 octobre 1917, par son article 7, a réglé les rapports de la Banque et du Trésor.

Il est ainsi conçu :

La Banque de France continuera d'effectuer gratuitement le paiement des chèques et virements tirés par les comptables du Trésor sur le compte du Trésor et de prêter à l'Etat son concours gratuit dans les conditions fixées par les décrets en vigueur pour faciliter le règlement par virements des mandats ordonnancés et visés bon à payer, établis au profit de ceux des créanciers de

L'Etat et des départements qui ont des comptes ouverts soit à la Banque de France, soit dans une maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France. Elle prêterait son concours au Trésor gratuitement dans les mêmes conditions, pour faciliter le règlement par virement au débit du compte courant du Trésor des mandats qui lui seront transmis par les comptables du Trésor après avoir été établis par les communes et les établissements publics au profit de leurs créanciers ayant des comptes ouverts soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

Elle procédera sans frais à l'encaissement des chèques tirés ou passés à l'ordre des comptables du Trésor et des règles financières.

Il résulte donc que la Banque de France ne sera plus seulement le caissier des caissiers de l'Etat, mais aussi le caissier direct de l'Etat.

La guerre a fourni à la Banque l'occasion de donner plus complètement à l'Etat le concours qu'elle lui avait promis pour les services de caisse et de recouvrement du Trésor public.

Le total de ces opérations qui était déjà de 13.746 millions pour l'année 1913 (débit et crédit cumulés), s'est élevé en 1914 à 31.090 millions, et en 1915 à près de 85 milliards et demi, en 1916 à 124.188.700 mille francs, en 1917 à 180.247.600 mille francs, et enfin en 1918 à 268.361.600 mille francs. Ces chiffres comprennent les

versements et prélèvements des comptables du Trésor, les virements de fonds effectués par la Banque à Paris et dans les départements pour le compte du Trésor, les remises d'effets à l'encaissement et les encaissements de mandats, les émissions de valeurs du Trésor et les paiements de coupons de valeurs du Trésor à ses guichets, les paiements par virements de mandats ordonnancés au profit de ceux des créanciers de l'Etat et du Département qui ont des comptes ouverts en banque.

Ajoutons que les seules opérations effectuées pour le Trésor absorbent plus de la moitié des frais généraux d'exploitation de la Banque de France et qu'ils ne feront qu'augmenter à mesure que les administrations et le public apprendront à mieux se servir des facilités que leur accorde la convention.

L'art. 7 tend actuellement à répandre dans les administrations publiques et principalement chez les caissiers du Trésor, la pratique du chèque et des virements. On a pu comprendre surtout depuis la guerre les graves inconvénients d'une lacune qu'on ne rencontre dans aucun autre pays et qui aurait cet heureux résultat de réduire l'émission de billets de banque de plusieurs milliards et qui contribuerait à l'assainissement de la circulation fiduciaire. Pour coopérer à cette amélioration, elle encaissera gratuitement tout chèque passé à l'ordre des comptables de l'Etat et même règlera par virements les dettes du Trésor vis-à-vis de ses créanciers ayant un compte en banque.

III. — LA QUESTION DES BÉNÉFICES DE GUERRE

La loi du premier juillet 1916 soumettant à une contribution exceptionnelle les établissements qui ont réalisé des bénéfices de guerre, devait-elle s'appliquer à la Banque de France ?

Celle-ci ne l'a pas pensé, et dans une lettre adressée au Ministre, son gouverneur expose les raisons pour lesquelles le Conseil général déclare la loi inapplicable à la Banque. « Il considère que les rapports de la Banque et de l'Etat sont placés sous un régime de charte contractuelle ; toute modification à ce régime spécial établi non seulement pour le temps de paix, mais aussi pour le temps de guerre par des conventions librement débattues et sanctionnées par des lois, ne peut être effectuée que dans la même forme et après entente préalable. »

Cette thèse fut admise par le gouvernement, qui estima que la question du partage avec l'Etat des bénéfices supplémentaires réalisés pendant la guerre par la Banque de France devait être soumise au Parlement au moment du renouvellement du privilège de cette institution.

Les commissions de la Chambre et du Sénat se sont étonnées de ces prétentions de la Banque et M. Milliès-Lacroix, dans son rapport au Sénat, a protesté contre le régime exceptionnel fait à la Banque. « Car, dit-il, il n'est pas exact tout d'abord qu'en matière d'impôts les rapports de la Banque et de l'Etat soient placés sous un régime de charte contractuelle. La Banque serait mal

fondée à se considérer comme exempte des impôts d'un caractère général. C'est ainsi qu'ayant été imposée à la patente, elle sera imposée à l'impôt sur le revenu. C'est ainsi qu'elle acquitte l'impôt du timbre sur ses billets, d'après les tarifs généraux conformément à la loi du 30 juin 1840 (art. 9), sauf l'atténuation fixée par la loi du 13 juin 1878 (art. 2). La contribution extraordinaire sur les bénéfices exceptionnels de guerre atteint tous ceux sans exception qui, patentés ou non, ont réalisé pendant la guerre des bénéfices exceptionnels ou supplémentaires. Aucune exception ne fut faite en faveur de la Banque de France qui n'en pouvait donc être exonérée ultérieurement que par un texte législatif. Dès à présent nous faisons toutes réserves contre la prétention de la Banque de France d'échapper aux impôts généraux. » (1)

Après avoir élevé cette protestation, protestation surtout de principes, la Commission admit qu'il pouvait être opportun d'instituer en ce qui concerne cet impôt un régime spécial pour notre établissement national.

Le gouvernement invoqua les raisons suivantes pour justifier la mesure prise :

a) Subordonnée à des appréciations très délicates et hasardeuses, la contribution n'assurerait à l'Etat qu'un produit aléatoire et qui apparaît dans tous les calculs effectués comme indiscutablement inférieur au prélèvement prévu dans la convention du 26 octobre.

(1) Millières-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 625.

b) Un prélèvement fait sur la Banque au profit du budget général apporterait sans doute à ce dernier un appoint intéressant, mais non décisif, et ne pourrait avoir aucune influence favorable sur le crédit de notre institut d'émission. Au contraire, l'Etat, en stipulant un lourd prélèvement contractuel, la Banque en l'acceptant en vue d'assurer le plus tôt et le plus énergiquement possible la liquidation progressive des postes immobilisés du bilan, accomplissent un acte financier qui, en présence de la situation créée par le développement de la circulation fiduciaire, est d'une portée considérable.

c) La contribution sur les bénéfices de guerre doit prendre fin à l'expiration du douzième mois qui suivra la cessation des hostilités et sa liquidation devra être définitivement achevée à l'expiration de l'année qui suivra la cessation de la guerre. Il n'est pas certain que les bénéfices exceptionnels de la Banque aient cessé à l'expiration de la première de ces périodes. Il est tout à fait improbable qu'une liquidation définitive puisse utilement intervenir dans les termes du second délai.

Le gouvernement ne verrait aucun profit à décider suivant la loi (art. 5), que la liquidation du compte ouvert entre la Banque et l'Etat devra intervenir dans l'année qui suivra la cessation de la guerre. Il est très probable qu'en ce qui concerne la Banque, qui ne sera pas seule détentrice de créances prorogées, mais qui, de par sa fonction même, en détiendra certainement la plus grande partie, les conséquences du moratorium ne se-

ront pas fixées. Beaucoup de mobilisés ou de sinistrés des régions envahies rentrant dans leurs foyers et désireux de rétablir leur situation, répugneront à compromettre définitivement leur crédit en laissant mettre leur signature en souffrance. Si, conformément à ses traditions et à l'esprit de son rôle, la Banque désire encourager leurs efforts dans toute la limite permise par la prudence, elle leur accordera, sous une forme ou sous une autre, le renouvellement de leurs effets et continuera à porter son risque. Comment pourrait-elle le faire si elle est condamnée dans l'intervalle à établir définitivement ses pertes et à payer 80 0/0 sur le montant de celles qu'elle aurait consenti à ne pas consacrer immédiatement par un protêt ? Il en est de même pour les avances sur titres qu'il serait désastreux de voir brusquement dénoncer à l'échéance, avec vente de ce gros paquet de valeurs et notamment de rentes sur le marché. Il en est de même pour le règlement de crédits obtenus à l'étranger que nous aurons sans doute le plus grand intérêt à voir se prolonger pour ne pas charger nos changes au cours d'une période très critique (1).

a) Appréciation des bénéfices de la Banque

Pour pouvoir chiffrer les bénéfices de la Banque, il faut pouvoir évaluer les pertes et les risques qu'elle a encourus du fait de la guerre. C'est là une appréciation difficile. Nous allons les énumérer.

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 170.

1° Dommages aux succursales des régions envahies et de la zone de guerre.

2° Dépréciation du portefeuille-titres, venue par suite de la baisse des cours, leur valeur est inférieure à celle pour laquelle ils étaient inscrits dans les bilans.

3° Effets prorogés.

Ces effets, conséquence du moratorium, ont été reçus par la Banque qui a consenti, afin de venir en aide aux établissements de crédit et par eux au commerce, à escompter après le moratorium pour plus d'un milliard d'effets bien qu'ils pussent bénéficier de la prorogation des échéances.

Le montant des effets de cette sorte détenus par elle s'est élevé jusqu'au maximum de 4.476.700 mille francs, il n'était plus au 17 octobre 1918 que de 1.055 millions de francs.

La plupart des effets prorogés contenus aujourd'hui dans le portefeuille de la Banque provient d'habitants des régions envahies ou des mobilisés ; sans savoir quelle sera la situation après la guerre, la perte ne sera sans doute pas considérable. Les commerçants français tiendront particulièrement à faire honneur à leur signature. D'autre part les sinistrés des régions envahies seront indemnisés et par suite mis en état de se libérer. De plus, la plupart des effets ont été avalisés par une banque responsable.

En outre les pertes portant sur le portefeuille immobilisé par suite de la prorogation des échéances seront

supportées par le compte de réserve institué par l'art. 5 de la Convention du 21 septembre 1914, lequel compte sera alimenté par le supplément d'intérêt de 2 0/0 que l'Etat doit verser sur les avances de la Banque une année après la cessation des hostilités. Or, comme les avances qui s'élèvent déjà à un chiffre énorme ne pourront être remboursées que longtemps après la guerre, il est de toute évidence que le compte de réserve couvrira largement le risque de la Banque ; toutefois la Banque ne sera couverte que du montant en principal des effets impayés et non de la perte des intérêts. Ces intérêts accumulés pendant plusieurs années au taux de 5 0/0 ne seront certainement pas négligeables.

4° Avances sur titres.

La Banque avait avancé sur titres avant la guerre pour environ 600 millions de francs qui, par suite du moratorium, ne lui ont pas été remboursés. La Banque, qui avançait jusqu'à 80 0/0 de la valeur des titres apportés en nantissement, se trouve maintenant en pertes par suite de la baisse des cours qui est bien supérieure à 20 0/0. Et il n'est pas certain qu'au lendemain de la guerre, une fois levé le moratorium, les titres aient recouvré une valeur suffisante pour que la Banque, si les emprunteurs ne voulaient ou ne pouvaient rembourser leur dette, puisse réaliser son gage sans perte. Son intérêt sera de proroger les avances afin d'attendre le relèvement des cours.

5° Or à l'étranger.

La Banque a en dépôt à l'étranger, par suite de conventions passées avec nos alliés, de l'or envoyé en garantie de crédits consentis. Cet or sera restitué lorsque auront été remboursés les crédits correspondants. Il s'élevait au 29 août 1918 à 2 milliards 37 millions. Il n'y a là aucun risque à courir.

Le seul risque porte sur l'or libre que la Banque a en dépôt à la Banque d'Etat russe : il s'agit de 52 millions.

6° Opérations de change.

On a vu plus haut que la Banque de France avait mis à la disposition du Trésor et du Commerce des moyens de règlement à des opérations de change pour une somme qui à la fin d'août 1918 dépassait 13 milliards et demi. Les disponibilités qu'elle possédait à l'étranger du fait de la balance des achats et ventes de change s'élevaient au 31 août à la somme de 1.111.763 mille francs, laquelle comprenait le bénéfice du change qui lui était acquis, soit 2.337.649 francs. Mais pour toutes les opérations de change qu'elle a faites, la Banque a été obligée de supporter des différences d'intérêt pendant la durée des crédits et d'effectuer le remboursement à l'échéance en subissant les cours du change à ce moment pratiqués.

De ce chef, il y a lieu de faire état d'une perte de 14.480.236 francs.

Finalement, il ressort de toutes ces opérations de

change une perte nette de 12 millions en chiffres ronds (1).

De plus, les disponibilités actuelles de la Banque à l'Etranger comprennent une créance sur la Banque d'Etat russe, jouissant d'ailleurs de la garantie de l'Etat russe et s'élevant à 500 millions. Mais cette créance ne constitue pas un risque définitif pour la Banque de France, car l'art. 3 de la Convention la met, si elle reste en souffrance comme les effets moratoriés dans le même cas, à la charge du compte spécial créé par l'art. 5 de la convention du 21 septembre 1914.

Ces pertes ne sont donc, ou plutôt ne seront peut être pas très considérables, mais elles sont d'une appréciation difficile.

Par suite, si l'on avait soumis la Banque à la loi de 1916 en appliquant aux bilans de la Banque la jurisprudence adoptée pour l'établissement de la contribution sur les bénéfices de guerre, il en serait résulté une diminution des produits annuels pour une somme très supérieure aux risques réels énumérés, si bien que la Banque jusqu'au premier janvier 1918 ne resterait plus impossible que pour une somme assez réduite.

Il résulte en effet des calculs faits par le Ministère des Finances à la demande de la Commission de la Chambre des Députés pour connaître quelles sommes donnerait l'application à cet établissement des lois des 1^{er} juillet 1916, 30 décembre 1916 et 31 décembre 1917 sur la

(1) Millières-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 626.

contribution extraordinaire des bénéfices de guerre que le bénéfice moyen des trois dernières années d'avant-guerre 1911, 1912 et 1913 ressort à 37.705.000 francs pour une année et à 53.415.000 francs pour une période de 17 mois.

Pour la première période d'imposition, 1^{er} août 1914-31 décembre 1915, le Gouvernement a évalué le produit brut à 92.607.672 francs. De ce total il a retranché les amortissements correspondants à la dépréciation du portefeuille. Au 31 décembre 1915, le portefeuille se montait à 1.838 millions. On sait que la jurisprudence de la Commission supérieure admet l'amortissement dès la première année de 100 0/0 des créances prorogées sur l'étranger et sur les pays envahis, de 65 0/0 sur les autres. Mais, étant données les garanties que possède la Banque, de telles proportions appliquées à son portefeuille auraient été vraiment excessives. Le Gouvernement a estimé qu'on serait resté dans les limites de la prudence en effectuant pour cette période de 17 mois, un amortissement de 5 0/0, soit sur 1.838 millions de francs d'effets prorogés, une somme de 90.190 mille francs, à déduire des 92.607.400 francs. Comme le bénéfice normal pour une telle période est de 53.415.000 francs, aucune imposition n'aurait été établie pour la première période.

Pour la deuxième période, les produits de 1916 ont été évalués à 105.957.000 francs, le portefeuille prorogé étant descendu à 1.340 millions en admettant un amor-

tissement de 10 0/0 au total, soit 134 millions. Mais comme il a été tenu compte de 90 millions en 1915, ce serait une somme de 44 millions à retrancher des bénéfices de 1916.

D'autre part, le portefeuille d'avances sur titres montant à 700 millions n'était plus garanti pour sa totalité par suite de la baisse de la rente. C'est un amortissement de 77 millions à ajouter aux 44 millions, soit 121 millions. Par suite, aucune imposition en 1916.

Pour 1917, le produit brut s'est élevé à 242.421.000 fr. En admettant un amortissement de 20 0/0 sur le portefeuille prorogé, soit une somme de 227.400.000 francs ramenée à 93.400 mille francs par suite des amortissements antérieurs ; en faisant état en outre d'une perte de 14 millions sur le portefeuille avances, et d'un débet de 7 millions sur les opérations de change, on arrive à un bénéfice passible de l'impôt s'élevant à 90.311.000 francs. D'après le taux fixé par la loi, l'impôt se serait élevé à 72 millions en chiffres ronds.

De plus les bénéfices exceptionnels de la Banque dureront longtemps après la période de 12 mois qui suivra la cessation des hostilités. Ils se reproduiront en effet tant que n'auront pas été remboursées les avances faites à l'Etat et aux gouvernements alliés.

Il est donc bien injuste de reprocher à la Banque d'avoir voulu se soustraire à une obligation onéreuse et de s'être ainsi ménagé un régime de faveur.

b) Le régime adopté pour régler la question

L'art. 2 de la convention du 26 octobre 1917, relatif à la question des bénéfices de guerre, est ainsi conçu :

A dater du début de l'exercice 1918, les produits exceptionnels résultant de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers et de l'intérêt sur les avances temporaires consenties à l'Etat, donneront lieu au profit de l'Etat aux prélèvements ci-après :

85 0/0 du produit de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers.

50 0/0 des intérêts perçus sur les avances à l'Etat, déduction faite de l'intérêt supplémentaire de 2 0/0 visé aux articles 4 et 5 de la convention du 21 septembre 1914, sanctionnée par la loi du 26 décembre 1914, intérêt qui sera versé intégralement au compte de réserve et d'amortissement institué par l'art. 5 de ladite convention. Cette contribution comprendra la redevance sur les éléments sus-visés, lesquels ne seront pas repris dans la circulation productive.

Le montant de la contribution ainsi déterminée sera versé au fur et à mesure de l'encaissement par la Banque des produits correspondants au compte spécial de réserve et d'amortissement sus-visé.

Pour la période écoulée entre le premier août 1914 et la clôture de l'exercice 1917, la Banque versera audit compte spécial dès la promulgation de la loi approuvant la présente convention une somme de 200 millions qui comprendra le solde de la redevance pour l'exercice 1917

sur les produits visés au paragraphe premier du présent article.

Pour le passé, ce versement de 200 millions et pour l'avenir, les prélèvements prévus au premier alinéa du présent article tiendront lieu pour la Banque d'impôt sur les bénéfices de guerre.

Le régime adopté frappe exclusivement les produits exceptionnels réalisés par la Banque par suite de la guerre, à l'exclusion des produits normaux résultant de l'escompte et des avances qui n'ont pas dépassé dans l'ensemble le niveau d'avant-guerre.

PRODUITS NORMAUX	
Années	
1911	76.784.219
1912	87.827.930
1913	115.231.098
1914	114.085.286
1915	71.571.374
1916	98.247.830
1917	105.849.486

Les produits exceptionnels résultent donc exclusivement de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers et des avances à l'Etat.

1° Escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers

Ce sont des opérations auxquelles la Banque s'est prêtée à la demande de l'Etat qui consistaient en la remise par le Ministre des finances français à la suite de la

demande du Ministre des finances du gouvernement allié, pour compte du gouvernement en question de bons du Trésor à trois mois sans intérêt pour le chiffre indiqué. La Banque de France escomptait ces bons au taux de 5 0/0. A l'échéance, les bons étaient remplacés par de nouveaux bons toujours à trois mois calculés de manière qu'avec la déduction de l'escompte ils représentaient le montant des bons précédents.

La valeur des bons du Trésor escomptés dans ces conditions par la Banque de France s'élevait :

Au 24 décembre 1915, à 630 millions ;

Au 24 décembre 1916, à 1.730 millions ;

Au 24 décembre 1917, à 3.215 millions.

Elle atteignait au 17 octobre 1918, le chiffre de 3.485 millions.

De ces escomptes, voici les produits que la Banque a retirés :

1915	13.989.249 fr.
1916	58.683.672 fr.
1917	150.820.409 fr.

2° Avances de la Banque à l'Etat français

L'intérêt des avances à l'Etat fixé à 1 0/0 par la Convention du 11 novembre 1911 doit être porté à 3 0/0 une année après la cessation des hostilités.

Ces avances sont représentées dans le portefeuille de la Banque par des bons du Trésor à trois mois d'échéance du jour de l'avance.

Au premier août 1918, elles atteignaient le chiffre de 18.900 millions.

Ces avances ont rapporté à la Banque :

1914		8.602.739 fr.
1915		56.899.847 fr.
1916		71.530.054 fr.
1917		103.860.958 fr.

D'après le régime adopté par la convention à partir du premier janvier 1918, sur le produit de l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements alliés, il sera prélevé 85 0/0. Les bons du Trésor en question étant escomptés à 5 0/0, le prélèvement pour un produit brut de 5 francs sera de 4 fr. 25, laissant net à la Banque 0 fr. 75, alors qu'auparavant, sur ce produit brut de 5 francs, la Banque payait simplement une redevance d'un sixième donnant à l'Etat 0 fr. 84 et gardant pour elle 4 fr. 16.

Pour les avances à l'Etat, les parts respectives de la Banque et de l'Etat seront de 0 fr. 50 0/0. Auparavant, sur 1 franc d'intérêt, la Banque payait simplement la redevance spéciale d'un huitième, soit 125 millimes, et elle gardait net 875 millimes.

Lorsque le taux d'intérêt sera porté à 3 0/0 (un an après la cessation des hostilités), à la même avance correspondra un prélèvement de 2 fr. 50 qui laissera toujours à la Banque un net de 0 fr. 50. En basant les calculs sur la situation au 12 septembre 1918, les parts de l'Etat et de la Banque pour 1918 seraient les suivantes :

Pour les bons :

Part de l'Etat, 147.390 mille francs.

Part de la Banque, 26.010 mille francs.

Pour les avances :

Part de l'Etat et de la Banque, 90 millions de francs.

Un an après la fin de la guerre, la part de l'Etat dans les intérêts des avances serait de 450 millions, celle de la Banque restant à 90 millions. Au 24 décembre 1918, le prélèvement sur les produits exceptionnels de l'exercice 1918 s'élevait à 237.411.951 fr. 57. Depuis le 12 septembre 1918, si le montant des bons aux gouvernements alliés n'a que peu augmenté, les avances à l'Etat atteignent presque maintenant 24 milliards ; par suite, lorsque le taux d'intérêt sera à 3 0/0, le prélèvement au profit de l'Etat atteindra environ 600 millions.

En ce qui concerne la part de la Banque, 0 fr. 75 et 0 fr. 50, ce serait une erreur de voir un chiffre net.

Il faut déduire en premier lieu l'impôt du timbre qui grève tous les billets et par suite ceux avec lesquels la Banque fait les avances. Ce droit est de 0 fr. 20 pour 1.000 l'an sur la portion de la circulation correspondant aux opérations non productives. C'est donc une déduction de 0 fr. 02 à opérer sur les chiffres ci-dessus.

D'autre part, il y a lieu de tenir compte des dépenses de toutes sortes que l'émission entraîne pour la Banque.

Une évaluation exacte est extrêmement difficile. Voici, d'après M. Landry, les raisons pour lesquelles ces dépenses tendent à s'accroître.

1° La Banque a jusqu'à présent satisfait aux émissions nécessaires, non pas seulement avec les fabrications de la période de guerre, mais aussi pour une large part avec les provisions antérieurement constituées et fabriquées aux prix les plus divers.

2° Pour les fabrications nouvelles, les prix sont en hausse constante et de plus en plus rapide. Les résultats d'un exercice ne peuvent en aucune manière servir de mesure pour le suivant.

3° La répartition par coupures varie constamment et entraîne de grandes différences de prix de revient d'une année à l'autre. L'émission des petites coupures a fait passer le nombre des billets de 10 à 23 millions par milliard de francs.

4° La durée des billets, qui même avant la guerre n'était pas très régulière, apparaît dès maintenant plus incertaine encore avec les conditions de circulation actuelle. On ne perdra pas de vue que les frais de fabrication ne constituent qu'un élément, et non pas sans doute le plus important, des frais occasionnés à la Banque par le service des comptages et des vérifications répétées. Plus généralement, tout le concours donné gratuitement par la Banque pour le mouvement des fonds et les émissions des valeurs du Trésor a pris en conséquence de l'état de guerre un développement dont la charge ne pourrait être supportée par la Banque, si l'excédent par rapport aux années normales n'était équitablement prélevé sur l'intérêt des avances.

En somme, on peut considérer que la moitié au moins des frais généraux de la Banque sont actuellement imputables au service de l'Etat ; les billets émis en représentation des avances dépassent d'ailleurs la moitié de la circulation. Ces frais généraux, tant ordinaires qu'extraordinaires, et y compris la fabrication des billets, pouvant être évalués à 80 millions, la moitié, soit 40 millions, représente 0.33 pour 100 du montant actuel des avances.

Par suite, la marge toute conjecturale de 0 fr. 15 par rapport au taux net de 0 fr. 48, ira sans doute d'abord se réduisant, parce que de plus en plus la circulation sera alimentée par des fabrications nouvelles d'un coût supérieur aux précédentes. Mais, plus tard, les frais afférents aux avances à l'Etat diminueront, parce que la circulation cessera de s'enfler, en sorte que la fabrication ne fonctionnera plus que pour le remplacement des billets fatigués et aussi en raison du retrait des petites coupures (1).

La part effective de la Banque se trouve réduite à 0 fr. 15 0/0. Ce n'est pas exagéré.

M. Milliès-Lacroix, dans son rapport, critique les chiffres de M. Landry, et par des calculs différents établit que la part d'intérêt annuel restant à la Banque se-

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 72.

rait ainsi de 0.32 pour 100 et non pas seulement de 0 fr. 15 pour cent (1).

En ce qui concerne la période du premier août 1914 au 31 décembre 1917, la contribution a été fixée à la somme forfaitaire de 200 millions, en réalité même à 180 millions, car dans les 200 millions est compris le solde des redevances dues pour l'exercice 1917 sur les produits de l'escompte des bons à des gouvernements étrangers et des intérêts perçus sur les avances à l'Etat. La Banque redevait, lorsque est intervenue la convention, le deuxième semestre s'élevant à la somme de 19.550.103 fr. 47. On s'est demandé pourquoi n'avoir pas appliqué rétroactivement le régime prévu à partir du premier janvier 1918.

Cette application aurait donné lieu pour les 41 premiers mois de guerre, à une perception de 248.642 mille francs.

Or l'ensemble des provisions constituées par la Banque dans ces quatre dernières années s'élève à 280 millions environ. C'eût été affaiblir la situation de la Banque et atteindre dans une certaine mesure le crédit du billet que de réduire ses réserves à une trentaine de millions.

Sur les 604.028.893 fr. 18 qui sont les produits nets d'août 1914 au 31 décembre 1917, quelles sont les imputations de la Banque ?

32 millions pour les amortissements d'immeubles au lieu de 26 millions de 1911 à 1914 ;

(1) Milliès-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 628.

44 millions comme provision pour travaux au lieu de 18 ;

58 millions pour l'amortissement du portefeuille-titres ;

46.984.833 francs comme constitution de réserves pour les retraites du personnel ;

169 millions, provision pour risques divers, et 105 millions de compte d'attente, soit 274 millions de fonds de prévoyance.

Les produits nets de la Banque par rapport à la période d'avant-guerre ont augmenté de 422 millions, mais ne sont pas pour cela une augmentation de bénéfices, car ses charges ont augmenté.

Ces 422 millions sont frappés de 200 millions par la convention, soit 47 0/0 des bénéfices réalisés par la Banque.

Lors de la discussion de cet article, M. Vincent-Auriol et plusieurs de ses collègues avaient déposé un amendement ainsi conçu :

Les lois des premier juillet, 30 décembre 1916 et 31 décembre 1917 sur la contribution extraordinaire des bénéfices de guerre demeurent appliqués à la Banque de France.

Exceptionnellement, le délai prévu par l'art. 15 de la loi du premier juillet 1916 pour l'établissement définitif du compte amortissement est porté à 5 années à dater du dernier jour de la cessation des hostilités pour le

règlement définitif de la contribution des bénéfices de guerre entre la Banque de France et l'Etat.

Après la cessation des hostilités et tant que la Banque de France bénéficiera des produits exceptionnels dus à l'état de guerre, la contribution de la loi du premier juillet 1916 et des lois du 30 décembre 1916 et 31 décembre 1917 sera perçue sur les bénéfices résultant des produits exceptionnels. Cet amendement qui, aux dires de son auteur, réserve l'avenir et ouvre la porte aux revendications de l'Etat, a été retiré sur la promesse que la Banque consentirait au partage du super-dividende.

Un autre amendement de M. Magniaudé, tendant à appliquer purement et simplement à la Banque les lois sur les bénéfices de guerre, est repoussé pour les raisons indiquées plus haut.

Ces prélèvements faits en remplacement de la contribution pour les bénéfices de guerre doivent être versés à un compte spécial de réserve et d'amortissement créé par l'art. 5 de la convention du 21 septembre 1914 et modifié par l'art. 3 de la convention du 26 octobre 1917.

IV. — Etablissement d'un compte de réserve et d'amortissement

L'art. 5 de la convention du 21 septembre 1914 disait ceci :

En aucun cas le supplément d'intérêt de 2 0/0 ne pourra être compris dans les bénéfices susceptibles d'être distribués aux actionnaires de la Banque.

Il sera affecté à un compte spécial de réserve destiné à couvrir jusqu'à concurrence du montant dudit compte les pertes qui pourraient se produire sur le recouvrement du portefeuille commercial de la Banque immobilisé par la prorogation des échéances. Si ce fonds de réserve laisse un reliquat, celui-ci viendra en atténuation du montant des avances faites par la Banque à l'Etat.

L'art. 3 de la nouvelle convention qui le modifie est ainsi conçu :

L'art. 5 de la convention du 21 septembre est ainsi complété :

Le compte spécial sera débité du montant en principal des effets impayés provenant du portefeuille immobilisé par la prorogation des échéances au fur et à mesure que la Banque après la cessation de cette prorogation entrera ces effets impayés en souffrance.

Le compte sera débité de même au fur et à mesure de leur entrée en souffrance du montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contre-partie du règlement en France par l'intermédiaire de la Banque d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914. La Banque continuera à gérer le portefeuille des effets et créances en souffrance ; elle portera au crédit du compte sus-visé les rentrées successives qu'elle obtiendra sur le montant en principal de ces effets et créances.

A aucun moment le solde créditeur du compte ne pourra être supérieur au montant des effets prorogés et

des créances sus-visées ; l'excédent, de même que toutes sommes devant être ultérieurement versées au compte spécial, sera porté en amortissement de la dette de l'Etat ou directement au compte du Trésor lorsque cette dette sera remboursée.

Le compte créé par l'art. 5 était destiné à couvrir jusqu'à concurrence du montant dudit compte, les pertes qui pourraient se produire sur le recouvrement du portefeuille commercial de la Banque immobilisé par la prorogation des échéances. Ce compte, qui devait être alimenté à l'aide de l'intérêt supplémentaire de 2 0/0 que, d'après l'art. 4 de la convention de 1914, l'Etat devait servir un an après la cessation des hostilités, reçoit maintenant les prélèvements tenant lieu d'impôt sur les bénéfices de guerre. Désormais le compte n'aura plus à couvrir que les pertes en principal à provenir des effets prorogés, la perte des intérêts restant à la charge de la Banque.

Par contre est mis à la charge du compte, le montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contrepartie du règlement en France par l'intermédiaire de la Banque d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914. C'est là, suivant les paroles du Ministre des Finances (1), « une manière courtoise d'écrire les choses » et qui ne vise en fait qu'une créance de 500 millions sur la

(1) Chambre des Députés, séance du 18 juillet 1918.

Banque de Russie, correspondant à un crédit ouvert par la Banque sur l'invitation du Ministre des Finances, en vertu d'une convention passée avec la Banque de l'Etat russe le 2 février 1915, en vue de dégager des créances antérieures à la guerre que des maisons françaises avaient sur la Russie et que le moratorium russe et la situation des changes empêchaient de recouvrer ou de recouvrer dans de bonnes conditions.

La Banque continuera de gérer le portefeuille des effets et créances restés en souffrance. C'est d'ailleurs au crédit du compte spécial que seront bien entendu portées les rentrées successives obtenues sur le principal des effets en souffrance.

Il est stipulé enfin que le solde créditeur du compte ne pourra jamais dépasser le montant des effets prorogés et des créances sur la Banque de l'Etat russe. L'excédent sera employé à amortir la dette de l'Etat vis-à-vis de la Banque et, lorsque cette dette sera éteinte, sera versé au Trésor.

Il est probable que la liquidation ne se fera pas de si tôt et que des sommes importantes resteront immobilisées pendant longtemps au compte spécial. Les Commissions de la Chambre ont demandé et obtenu que ces sommes produisent au profit de l'Etat un intérêt qui se compenserait avec les intérêts servis par l'Etat à la Banque pour les avances. C'est dans ce but qu'a été passé l'avenant en date du 11 mars 1918, et qui est ainsi conçu :

L'art. 3 de la Convention du 26 octobre 1917 est complété par les dispositions suivantes :

La Banque bonifiera le solde du compte d'amortissement d'un intérêt calculé au taux net des avances à l'Etat, déduction faite de l'impôt du timbre et du prélèvement prévu à l'art. 2 de ladite convention.

Cet intérêt sera porté à un compte annexe le dernier jour de chaque semestre.

Au moment de la liquidation finale du compte d'amortissement, il sera fait un décompte récapitulatif des sommes successivement absorbées par l'amortissement ou attribuées à l'Etat sur le montant dudit compte.

La Banque versera au Trésor une part du compte annexe d'intérêts proportionnelle au total des sommes attribuées à l'Etat d'après le décompte récapitulatif sus-visé. Cet établissement d'un compte spécial de réserve et d'amortissement est susceptible de donner les meilleurs résultats.

Comme le dit M. Polier, c'est là l'esquisse d'un système intéressant et ingénieux qu'on aurait pu pousser plus loin. Le principe de l'amortissement automatique était excellent. Il aurait été bon seulement, semble-t-il, de décider qu'au-delà d'un certain quantum d'intérêts annuels perçus par la Banque, la totalité des intérêts payés par l'Etat serait versée au compte d'amortissement. La Banque de France aurait pu calmer ainsi certaines appréhensions que peut faire naître, même chez

les esprits qui ne lui sont pas hostiles, la perspective d'un développement exagéré de cette source de profits (1).

V. — LA BANQUE DE FRANCE ET LES NOUVELLES REDEVANCES

La question des redevances est fixée par l'art. 4 de la Convention du 26 octobre 1917, ainsi conçu :

Pour le calcul de la redevance instituée par l'art. 5 de la loi du 17 novembre 1897, on ajoutera au produit obtenu en multipliant le solde moyen de la circulation productive par le taux de l'escompte, déduction faite, s'il y a lieu, des sommes partagées entre la Banque et l'Etat, conformément à l'art. 12 de la même loi, le montant des intérêts perçus par la Banque sur les effets prorogés et on appliquera à la somme ainsi déterminée une proportion de 5 0/0. Si pendant une période quelconque, le taux de l'escompte dépasse 3.50, 4 ou 4.50 0/0, cette proportion sera pour la période correspondante respectivement portée à 7.50, 10 ou 12 0/0.

En outre, il sera perçu sur le produit déterminé comme ci-dessus des opérations productives de la Banque pour chaque exercice annuel après déduction de la redevance visée à l'alinéa précédent, une redevance supplémentaire de 20 pour 100, la tranche comprise entre 0 et 50 millions n'étant comptée que pour un quart de son montant, entre 50 et 75 millions pour trois huitièmes, entre 75 et 100 millions pour quatre huitièmes.

(1) Léon Potier, *op. cit.*, p. 989.

tièmes, entre 100 et 125 millions pour cinq huitièmes, entre 125 et 150 millions pour six huitièmes, entre 150 et 175 millions pour sept huitièmes.

La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque, tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les redevances seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant.

Ces dispositions entreront en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1918.

La loi du 17 novembre 1897, modifiée par la loi du 29 décembre 1911, avait posé à cet égard les bases d'un régime qui a été conservé en principe et pour une part dans le projet actuel.

D'après le régime antérieur, la Banque versait chaque semestre au Trésor un huitième de la somme obtenue en multipliant le solde moyen de la circulation productive par le taux de l'escompte, soit 12,50 pour 100. Cette proportion s'élevait au septième, soit 14,285 pour 100, lorsque pendant une période le taux d'escompte aurait été supérieur à 3,50 pour 100 et à un sixième, soit 16,66 pour 100, lorsque le taux de l'escompte aurait été supérieur à 4 pour 100. S'il dépasse 5 pour 100, les produits qui résultent de ce dépassement sont pour un quart ajoutés au fonds social et pour le surplus versés à l'Etat.

La circulation productive est représentée par la som-

me du montant du portefeuille commercial, des avances sur titres, et des avances sur lingos et monnaies.

Depuis la guerre, on a fait entrer dans le calcul de la circulation productive, en dehors des produits que l'on retenait antérieurement, l'escompte des bons du Trésor à des gouvernements étrangers. Par contre on a laissé de côté pour ce calcul le montant des intérêts des effets prorogés qui ont pourtant procuré des produits appréciables puisqu'ils se sont élevés en :

1914 à 1.209.734 francs.

1915 à 42.619.060 francs.

1916 à 42.415.543 francs.

1917 à 24.062.498 francs.

La Commission sénatoriale s'est élevée avec juste raison contre cette faveur dont a bénéficié la Banque. Les effets moratoriés bénéficiant d'une prorogation d'échéances, produisent intérêts au même titre que les effets renouvelés. Ils font donc partie de la circulation productive. Au surplus, pour l'application du nouveau système de calcul de la redevance, on verra plus loin qu'ils y seront réintégrés. Pourquoi ne pas les y avoir compris dans le passé ? (1).

Par contre, les intérêts des avances à l'Etat ne seront pas compris dans la circulation productive, puisqu'ils sont déjà frappés d'une redevance spéciale.

A combien se sont élevées à titre de redevances les sommes perçues sous le régime de la loi de 1897 depuis

(1) Milliès-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 631.

cette date ? Voici un tableau qui montre que les sommes perçues par l'Etat ont été en progressant par suite du développement des affaires de la Banque.

1897	2.742.314	80
1898	3.242.899	26
1899	4.857.289	95
1900	5.655.333	72
1901	4.107.620	15
1902	3.777.141	87
1903	4.314.649	43
1904	4.521.589	76
1905	4.225.042	51
1906	5.332.528	05
1907	7.357.141	60
1908	5.533.501	80
1909	4.790.508	64
1910	5.733.368	28
1911	7.225.800	55
1912	8.722.917	85
1913	13.625.484	92
1914	14.486.160	11
1915	10.125.137	90
1916	23.663.217	73
1917	23.955.540	25

Total : 167.995.189 13

A noter que, pour l'année 1917, il aurait fallu ajouter le 2^e semestre d'intérêts provenant de l'escompte des

bons à des gouvernements étrangers, soit 12.294.311 fr. 49 qui a été compris dans le forfait de 200 millions.

Le nouveau système comprend des dispositions semblables au système précédent qui ne sont modifiées que quant aux proportions du tarif qui est moins élevé que pour l'ancienne redevance et qui va de 5 0/0 à 12,50 0/0 et suit de demi-point en demi-point les variations du taux de l'escompte. Ainsi, au cas où le taux de l'escompte dépasserait 3,50, 4 et 4,50 0/0, la proportion serait portée respectivement à 7,50, 10 et 12,50 0/0, alors que l'ancien taux allait de 12,50 à 16,66 0/0. Au-dessus de 5 0/0, le régime ancien est conservé ; le surplus du produit est partagé : 1/4 à la Banque pour le fonds social, 3/4 à l'Etat.

A cette première redevance s'en ajoute une deuxième assise sur le même produit ; mais après déduction du montant de la première. Le taux en progresse par tranches suivant l'importance du produit qui la supporte. Il est de 5 0/0 pour la première tranche de 50 millions, puis de 7,50, 10, 12,50, 15, 17,50 0/0 pour chaque tranche de 25 millions qui s'y ajoute (50 à 75, 75 à 100, 100 à 125, 125 à 150, 150 à 175 millions) et enfin de 20 0/0 pour la partie du produit excédent 175 millions.

Ce système n'est qu'une application de l'idée fiscale moderne en vertu de laquelle, après avoir frappé une première fois certaines sources de revenus, on fait ensuite une masse unique pour les imposer à nouveau globalement.

Les résultats de l'application de ce nouveau système seront aussi avantageux que l'ancien.

M. Landry, (1) dans son rapport, a essayé d'en faire le calcul d'après les différents taux de l'escompte et suivant le montant plus ou moins élevé de la circulation productive.

D'après le régime de 1897, le produit de la circulation productive par le taux de l'escompte supporte un prélèvement allant de 12,50 0/0 à 16,66 0/0.

Dans le nouveau système, le prélèvement minimum sera de 10 0/0, mais tendra vers un prélèvement maximum de 32 0/0 qui est évidemment un prélèvement idéal, car la redevance supplémentaire étant progressive par tranches, dans la réalité n'atteindra jamais le taux de 20 0/0.

Le rendement pourra donc être inférieur à ce qu'il était. Mais cela ne se produira que dans le cas d'une circulation productive faible, ce qui est assez improbable, mais il a paru que si cette hypothèse devait se réaliser, la Banque de France aurait supporté malaisément le poids de sa redevance actuelle, ses charges devant être désormais beaucoup plus lourdes qu'avant la guerre, à cause de la hausse des traitements et des salaires, du coût accru du matériel que la Banque emploie et aussi à cause des obligations onéreuses que la convention nouvelle ajoute à ses obligations antérieures. En revanche, le rendement des redevances pourra s'élever

(1) Landry. Rapport, *op. cit.*, p. 74 et suivantes.

à un chiffre beaucoup plus haut qu'aujourd'hui. Pour un taux d'intérêt de 5 0/0 et avec une circulation productive de 5 milliards dont on peut très bien envisager la possibilité, la redevance totale s'élèverait à 58.125.000 francs, alors qu'en 1913 elle n'avait atteint que 13.625.000 francs.

Un assez vif débat a eu lieu à la Chambre au sujet du paragraphe 3 de l'art. 4 ainsi conçu :

La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les redevances seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant.

M. Barthe, député, en demandait la suppression par voie d'amendement.

D'autre part, M. Milliès-Lacroix, dans son rapport, a fait des réserves sur cette disposition. « Nous ne saurions dissimuler, dit-il, qu'il nous paraît tout à fait anormal, quelque valeur que puissent avoir les arguments invoqués par le gouvernement, qu'on fasse compensation entre les redevances et les majorations ou créations d'impôts. »

Il exprime la crainte que la solution adoptée ne réduise ou même ne supprime la redevance. (1).

D'après les explications à la Chambre de M. le Minis-

(1) Milliès-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 632 et suiv.

tre des Finances (1), il résulte que c'est un système de compensation. L'excédent sera donc perçu le cas échéant, mais lorsqu'il y aura double emploi, on fera la compensation.

Dans mon exposé des motifs, a déclaré M. Klotz, j'ai dit que les préoccupations indiquées plus haut nous ont également amené à rechercher une formule destinée à prévenir l'incidence que n'aurait pu manquer d'avoir sur les conditions générales du crédit commercial, le cumul d'une redevance majorée avec des augmentations d'impôts. Il nous est apparu que s'il ne convenait pas de soustraire la Banque aux sacrifices que le législateur se trouvera dans la nécessité de réclamer au pays, l'équité aussi bien que le souci d'un juste équilibre entre les ressources et les charges fiscales de notre institut d'émission commandaient de prévenir les doubles emplois éventuels entre les mesures qui pourront être prises à l'avenir et celles qui seront arrêtées dans la convention. Il a donc été entendu que les redevances qui frapperont désormais la circulation productive seront payées par la Banque en sus de tous les impôts exigibles en vertu des lois existantes dans les conditions même d'assiette et de taux que ces lois ont déterminées. Si des modifications étaient apportées à ceux de ces impôts qui atteignent l'activité professionnelle de la Banque, c'est-à-dire la contribution sur les revenus commerciaux telle qu'elle est établie par les lois du 31 juillet

(1) Chambre des Députés, séance du 23 juillet.

1917 et au droit de timbre sur les billets, ou si de nouvelles taxes étaient assises, soit sur les bénéfices de l'établissement, soit sur son chiffre d'affaires, soit sur le nombre de ses comptoirs et de ses employés, ou tel autre élément pris comme indice de l'importance de ces opérations, il y aurait lieu de comparer les résultats du régime nouveau et ceux qu'eût comporté le maintien du régime actuel. Le supplément d'imposition que ferait ressortir ce rapprochement serait compensé avec le produit des redevances et ne serait perçu que dans la mesure où il dépasserait le montant de ces dernières.

VI. — LA QUESTION DES BILLETS DES ANCIENS TYPES

A la demande des commissions de la Chambre une convention additionnelle du 11 mars 1918 a traité la question.

Elle est ainsi conçue :

Art. 1^{er}. — Par application du principe général selon lequel l'Etat a seul droit au bénéfice résultant de ce qu'une partie des billets n'est pas présenté au remboursement, la Banque de France versera au Trésor aux dates ci-après fixées, une somme représentant le solde des billets de tous les anciens types à impression bleue sans fond rose et des petites coupures de 20 et 25 francs émises antérieurement à 1888, restant en circulation.

Un acompte de cinq millions de francs ayant été versé à titre définitif en exécution de la convention du 28 novembre 1911, un nouvel acompte d'un montant égal

sera versé au Trésor dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la présente convention.

Le surplus sera versé le 2 janvier 1923.

Art. 2. — A partir du moment où le solde en circulation sera devenu inférieur aux sommes versées au Trésor, l'Etat prendra à sa charge l'échange des billets qui seraient ultérieurement présentés au remboursement sans que toutefois le bénéfice final puisse être inférieur à la somme de cinq millions de francs versée en exécution de la convention du 28 novembre 1911.

A partir du moment où un type de billets a cessé d'être émis, les remboursements et les retraits des exemplaires usés, effectués par la Banque, le font graduellement disparaître de la circulation. Au bout d'une période suffisamment longue, les rentrées deviennent assez rares pour que l'on puisse considérer le solde comme représentant des billets définitivement perdus, dont le remboursement ne sera jamais réclamé. Il est certain que c'est l'Etat qui doit en bénéficier. C'est d'ailleurs ce qui a déjà été décidé dans la loi de 1897, lors du retrait des billets à impression noire émis de l'origine de la Banque à 1862 et non rentrés et dont le solde non remboursé a été versé par la Banque au Trésor, à charge pour l'Etat d'assurer les remboursements ultérieurs. Il en fut de même d'après l'art. 3 de la convention du 28 novembre 1911, en ce qui concerne le montant des billets à impression bleue sans fond rose émis de 1862 à 1888 et des petites coupures de 5 francs, 20

francs et 25 francs émises pendant et après la guerre de 1870.

Des billets émis dans ces catégories, une seule a été émise de nouveau : celle des billets de 5 francs de 1873.

Des autres catégories de billets visées à l'art. 2, le solde restant au 31 décembre 1917 était de 19.396.520 francs.

Un nouveau versement de 5 millions a été fait dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la convention. Le surplus sera versé le 2 janvier 1923.

VII. — LE PARTAGE DU SUPER-DIVIDENDE

Nous avons montré ci-dessus (1) que lors des derniers renouvellements la question du partage des bénéfices, tout en ayant des partisans, n'avait jamais été inscrite dans les lois de renouvellement. Il n'en est plus de même aujourd'hui, et la Chambre, des Députés ayant retenu le principe des amendements de MM. Bokanowski, Barthe et Siegfried tendant au partage des bénéfices entre la Banque et l'Etat, une convention additionnelle en date du 18 juillet 1918 a été conclue entre le ministre des Finances et le gouverneur de la Banque.

Elle est ainsi conçue :

A compter de l'exercice 1918, toute répartition d'un dividende annuel supérieur à 240 francs nets d'impôts par action, obligera la Banque à verser à l'Etat une somme égale à l'excédent net réparti.

Il nous faut tout d'abord relever des affirmations

(1) Voir p. 29 et suiv.

inexactes qui se sont produites à la tribune de la Chambre au sujet des dividendes. M. Labroue notamment n'a pas craint d'affirmer que les actionnaires avaient touché 24 0/0 de dividende net. Cela serait exact si les actions de la Banque de France étaient restées au cours auquel elles ont été émises en 1800, c'est-à-dire à 1.000 francs, ou si depuis ce temps les actions étaient restées dans les mêmes mains. Il n'en est rien.

L'action de la Banque suivant le mouvement de progression des valeurs mobilières a atteint et même dépassé le cours de 5.000 francs. C'est ce prix que les détenteurs actuels ont en très grande majorité payé l'action, et il ressort du dernier compte rendu de l'Assemblée générale des actionnaires que le taux de capitalisation de l'action ressort à 4,55 0/0. Nous sommes loin des 24 0/0.

Comme l'a dit M. Landry, (1) le crédit public, par conséquent l'Etat, la nation sont intéressés à la prospérité de la Banque, et il serait regrettable que le cours des actions de la Banque vînt à baisser d'une manière excessive.

Il est certain d'autre part que depuis 118 ans, les actions ont changé plusieurs fois de mains, le nombre total des actionnaires étant de 33.647, dont 11.958 ne possèdent qu'une action.

De 1884 à 1897, le dividende moyen a été de 143 francs; entre 1898 et 1913, 142 francs.

(1) Landry. Discours Chambre, séance du 6 juin 1918.

On a dit que la Banque avait réalisé des bénéfices considérables sur les versements d'or faits par les particuliers à la Banque. Cela serait vrai si la Banque vendait de l'or à l'étranger, mais il n'en est rien.

De même M. Labroue a parlé des bénéfices résultant du cours forcé ! Mais le cours forcé n'inflige aucune perte au porteur de billets et ne peut en aucune façon être comparé aux effets de commerce atteints par le moratorium.

On peut comparer l'accroissement de la part de l'Etat à celle du dividende et l'on verra que ses charges croissent plus vite que les dividendes des actions.

Années	Redevances à l'Etat	Redevances au faux supérieur à 5 o/o	Total avec les impôts	Dividendes
—	—	—	—	—
	<i>en millions de francs</i>			<i>en francs</i>
1897	2.742.3	»	5.409	109
1900	5.655.3	»	8.783.2	145
1905	4.225	»	7.304.2	130
1910	5.733.4	»	9.298	140
1913	13.625.4	»	18.127.2	200
1914	14.486.1	1.249.6	20.581	190
1915	10.125.1	7.160.4	23.010	200 (1)

La Banque a consenti au partage du dividende lorsqu'il sera supérieur à 240 francs. Elle n'a pas voulu que l'on puisse dire suivant la parole d'un grand orateur cité par M. Millerand en 1892 : « C'est toujours quand la

(1) *Economiste Français* du 29 septembre 1917, p. 397 et suiv.

fortune de la France baisse que les profits de la Banque montent. »

La Commission du Sénat a exprimé le regret que l'on ait choisi pour point de départ du partage le dividende le plus élevé, soit 240 francs, au lieu d'avoir pris la moyenne des dividendes des années de paix, ou tout au moins celui de 1913, 200 francs.

La question, à vrai dire, nous semble secondaire.

Autrement importante et élevée, en effet, est l'action puissante de la Banque vis-à-vis des intérêts généraux du pays et du mouvement économique. La Banque n'est pas créée pour donner des bénéfices à l'Etat, mais pour assurer la bonne marche des affaires en notre pays. A ne considérer que la redevance proprement dite, sans y comprendre les impôts, elle a versé en 1915 plus de 17 millions de francs au Trésor. C'est une somme bien minime pour un budget de plusieurs milliards.

La Banque de France par l'influence directe qu'exercera son crédit sur le développement du commerce et de l'industrie, servira autrement les intérêts fiscaux de l'Etat par la prospérité générale qu'elle contribuera à étendre que par quelques millions nouveaux pris dans ses bénéfices. Car il faut bien se persuader que la bonne administration de la Banque est liée à son indépendance, à son autonomie, à l'absence de toute ingérence politique qui en ferait vite une banque à tout faire. Le jour où des intérêts privés n'existeraient plus pour maintenir notre établissement d'émission dans la bonne

voie des principes, c'en serait fait de son crédit et de la coopération qu'elle apporte au crédit de l'Etat. (1).

La Commission de la Chambre avait primitivement décidé que ce partage n'aurait lieu que pendant la durée du cours forcé, mais on a craint que la Banque, sans dépasser le dividende fixé, ne mette à la réserve le reste de ses bénéfices pour les distribuer à la cessation du cours forcé:

Au sujet de la propriété du fonds de réserve de la Banque, des opinions contradictoires se sont fait jour ; certains députés ont demandé ce qui arriverait si, par exemple, la Banque mettait dans les réserves l'excédent du dividende de 240 francs et qu'à l'expiration de son privilège, elle n'en demandait pas le renouvellement.

Le ministre a affirmé qu'il faudrait qu'un règlement de loi intervienne, que la question n'avait pas été réglée par les statuts. C'est une erreur, comme l'a démontré M. Milliès-Lacroix.

Il résulte, en effet, que lors de modification apportée au fonds de réserve légale créé par la loi initiale de l'an XI, la loi du 4 juillet 1820 consacra le droit de propriété des actionnaires sur le fonds de réserve.

L'art. 1^{er} de cette loi disait notamment : « Les bénéfices de la Banque acquis aux actionnaires et mis en réserve jusqu'au 31 décembre 1819 en exécution de la loi du 22 avril 1806, lesquels, déduction faite de la somme de 3.875.472 fr. 04 pour l'acquisition de l'hôtel de la

(1) *Economiste Français* du 22 décembre 1917, p. 795 et suiv.

Banque et de ses dépendances, s'élèvent à la somme de 13.768.257 fr. 96, seront répartis aux propriétaires des 67.900 actions en circulation. » (1).

Même en dehors de cette loi, les actionnaires doivent être considérés comme propriétaires du fonds de réserve au même titre que du fonds social. L'Etat ne possède rien à la Banque qu'un droit de contrôle qui ne peut jamais devenir un moyen de priver les actionnaires de leur droit de propriété.

Il n'y aurait donc pas lieu, contrairement à l'opinion du Ministre, à liquidation en cas de désaccord avec l'Etat, parce que celui-ci n'est rien à la Banque, il n'est que son débiteur. Il n'a aucun droit sur l'actif ; le remboursement des billets au porteur dont il a autorisé l'émission, le règlement des sommes qu'il doit et de celles qui lui sont dues épuisent son intérêt (2).

VIII. — AVANCES PERMANENTES CONSENTIES AU TRÉSOR

L'art. 5 de la Convention reproduit purement et simplement celui de la Convention de 1897 relatives aux avances permanentes et qui sont justifiées par le fait que la Banque détient à tout instant pour le compte du Trésor, des sommes dont elle ne donne point d'intérêts ; il est ainsi conçu :

« Les avances permanentes de la Banque de France à l'Etat résultant des traités des 10 juin 1857, 29 mars

(1) Milliès-Lacroix. Rapport, *op. cit.*, p. 634 et 635.

(2) L. Pommier, *op. cit.*, p. 30 et suiv.

1878, 31 octobre 1896, 11 novembre 1911, et s'élevant ensemble à 200 millions de francs, sont prorogées jusqu'à l'expiration du privilège. Ces avances ne porteront pas intérêt.

« En garantie de leur remboursement, il sera remis à la Banque de France un bon du Trésor à l'échéance des avances. »

Ces avances, qui représentaient en quelque sorte le prix du privilège, n'ont pas été augmentées, l'institution des redevances leur enlevant leur raison d'être.

Elles ont été de 60, 80, 40 et 20 millions, soit en tout 200 millions. Celle de 40 millions a été affectée à l'agriculture ; les autres à diverses œuvres de crédit.

CHAPITRE XVII

Affectation des Produits venant des Redevances

Ces conventions entre l'Etat et la Banque de France, une fois adoptées, il restait à savoir quelle affectation allait recevoir le produit des redevances, ainsi que la part de bénéfices revenant à l'Etat comme partage du super-dividende. Cette affectation a été réglée par l'art. 3 de la loi de renouvellement.

« Le produit de la redevance supplémentaire instituée par l'art. 4 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi que la part de bénéfices revenant éventuellement à l'Etat en vertu de la convention additionnelle du 26 juillet 1918, seront affectés chaque année au crédit agricole jusqu'à concurrence de la somme nécessaire pour parfaire la dotation résultant de l'application des lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911. Le surplus sera réservé et versé à un compte spécial du Trésor jusqu'à ce que des dispositions législatives aient déterminé les conditions dans lesquelles ce produit sera affecté à des œuvres de crédit. »

Le produit de la redevance principale devant être affecté au crédit agricole, la crainte s'est manifestée à la

Chambre que ce dernier produit, du fait de l'abaissement des taux fixés par la Convention, ne se trouve inférieur à ce qu'il était auparavant.

La dotation du crédit agricole a été jusqu'ici, il est vrai, plus que suffisante. En plus de l'avance permanente de 40 millions, la redevance perçue sous le régime de la loi de 1897 était affectée au crédit agricole et s'élevait à 160.522.752 francs, soit en tout plus de 200 millions, sur lesquels les avances consenties n'atteignaient que 101.142.452 francs.

Mais la Chambre a estimé qu'après la guerre les besoins de l'agriculture pourraient devenir considérables ; c'est pourquoi elle n'a pas voulu que le crédit agricole reçût moins qu'auparavant ; et d'accord avec M. le Ministre, elle a adopté un amendement de M. Tournan qui a fait l'objet de l'art. 3.

Le surplus seul sera réservé et affecté à des œuvres de crédit désignées par la Chambre.

Il semble bien résulter des débats parlementaires qu'il sera employé soit pour doter le crédit à l'exportation, les monts-de-piété, les sociétés à participation ouvrière, soit même à augmenter le crédit agricole.

CHAPITRE XVIII

Interdiction aux Régents de la Banque de France d'être administrateurs de Sociétés financières de pays en guerre avec la France

Il nous reste enfin à signaler l'art. 4 de la loi ainsi conçu :

Aucun régent de la Banque de France ne pourra être administrateur de sociétés financières de pays en guerre avec la France.

La rédaction de cet article peut prêter avec raison à la critique. Le commerce avec l'ennemi étant interdit pendant la guerre, ce texte semble devoir être inopérant.

Dans l'esprit de la Chambre, ce texte doit survivre à la guerre.

Il est assez singulier que cet article qui témoigne d'un nationalisme quelque peu intransigeant, soit justement l'œuvre de l'extrême-gauche de la Chambre.

Comme le dit *Le Pour et le Contre*, il est assez piquant de voir les tenants d'un internationalisme qui ne s'accommode pas toujours très bien avec les nécessités patriotiques de l'heure présente, se faire les apôtres d'un nationalisme financier dont l'étroitesse de vue a été

soulignée à la tribune par le rapporteur de la Commission et le Ministre des Finances. Que demain la bonne fortune des armes, ou le hasard de ces remous populaires sur lesquels la justice immanente devrait nous autoriser à compter, balaie ce militarisme agressif dont la disparition a toujours été l'objectif des nations de l'Entente, il n'en restera pas moins un texte législatif qui interdira à certaines personnes de s'associer à l'effort nécessaire et désormais possible de conciliation internationale et cela, de par la volonté des partisans les plus farouches, verbalement tout au moins, d'une Société des Nations où nos ennemis d'aujourd'hui auraient leur place (1).

(1) *Le Pour et le Contre*, numéro du 4 août 1918, p. 481. Le privilège de la Banque de France.

CHAPITRE XIX

La Discussion devant le Parlement

Les débats qui se sont déroulés devant la Chambre des Députés et qui, commencés le 16 mai 1918, ne se sont terminés que le 30 juillet, n'ont pas donné lieu à d'aussi brillants tournois oratoires que lors du dernier renouvellement, alors que l'éloquence d'un Millerand, d'un Pelletan ou d'un Viviani développait magistralement la thèse d'une Banque d'Etat.

Les orateurs socialistes, cette fois, se sont contentés de reprendre les critiques habituelles, critiques trop souvent injustes et trop nettement inspirées par l'esprit de parti. On a voulu confondre la Banque de France avec les établissements de crédit et l'englober dans la réprobation que certaines de leurs opérations ont pu susciter dans l'esprit public.

Un d'entre eux, M. Bedouce, a essayé non sans éloquence de traiter la question du régime bancaire dans la conception socialiste.

Après avoir demandé que la Banque ait le contrôle des établissements de crédit, il continuait : « Nous voudrions une banque d'Etat, mais si vous parlez d'une as-

sociation harmonieuse dans laquelle l'Etat n'abandonnera rien de ses prérogatives, n'oubliera rien de ses devoirs, conservera à toute époque de la gestion, le droit de dire quels sont les besoins du pays, les nécessités devant lesquels l'intérêt privé doit se plier, pour cela nous pourrions faire abstraction de nos préférences et pour cette association féconde nous serions avec vous, si vous vouliez être avec nous. »

Et à larges traits, M. Bedouce a esquissé le dessin d'une vaste banque centrale ayant une compétence universelle et résolvant tous les problèmes susceptibles de se poser dans l'avenir (1).

Plus de trente amendements avaient été déposés par le parti socialiste. Nous avons analysé les principaux dans le cours de cette étude ; la Chambre les a repoussés pour ainsi dire systématiquement.

Enfin, après plusieurs tentatives d'obstruction que l'énergie du Ministre des Finances a su déjouer, les débats se sont clos par le vote du projet de loi par scrutin public à la tribune par 231 voix contre 72, non sans que M. Vincent Auriol, au nom du parti socialiste, ne soit venu lire un manifeste exprimant la prétention de réserver expressément aux législateurs de demain leur droit absolu de méconnaître et de reviser dans le plein exercice de leur souveraineté les conventions approuvées par le Parlement. Le Ministre des Finances s'est

(1) Chambre des Députés. Discours Bedouce, séance du 20 juin 1918.

élevé avec indignation contre une telle déclaration venant affirmer à la tribune la théorie des chiffons de papier (1).

Au Sénat, la discussion s'est déroulée dans le plus grand calme ; le débat a été ouvert par un magistral discours de M. Ribot ; MM. Klotz et Milliès-Lacroix sont venus soutenir le projet.

A vrai dire, aucun adversaire ne s'est trouvé dans la Haute Assemblée pour soutenir la thèse contraire. Aussi, est-ce à l'unanimité, sauf une abstention, que le projet de loi a été adopté le 19 décembre 1918.

Par suite la loi de renouvellement a été promulguée le 22 décembre 1918.

(1) Chambre des Députés, séance du 30 juillet 1918.

CONCLUSION

La Banque de France vient donc de voir renouveler pour la cinquième fois son privilège. Est-elle digne de la confiance qu'elle vient à nouveau de se voir témoigner ? Il nous semble l'avoir démontré. Sa brillante attitude pendant la guerre a su forcer l'admiration de nos ennemis eux-mêmes.

La *Gazette de Francfort*, du 4 février 1916, s'exprimait ainsi : « Le rapport annuel lu à l'Assemblée générale des actionnaires de la Banque de France a produit une impression profonde dans les milieux industriels et financiers bien au-delà du cercle restreint des spécialistes. Dans un langage simple et clair, sans phraséologie ni emphase déplacée, M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque, s'est expliqué... sur l'activité de l'établissement pendant l'année écoulée sur le triple rôle assigné à la Banque de gardienne de la vie économique à l'intérieur, de surveillante des transactions monétaires et commerciales avec l'étranger et surtout d'établissement financier de guerre avec l'Etat... Si peu accessible aux questions financières que soit la grande masse du public français, le simple bon sens l'a déjà convaincu

que ce ne sont pas les ministres et les parlementaires, mais bien la Banque de France qui a préservé le pays de la ruine financière. »

Et dans son numéro du 1^{er} janvier 1918 le même journal concluait :

La parole de Thiers en 1871, « la Banque s'est couverte de gloire » a été dépassée au cours de la guerre universelle. « La Banque est devenue la pierre angulaire du crédit de l'Etat français. » (1).

Nos alliés, eux aussi, ont exprimé la même opinion.

La revue anglaise « *The Statist* », dans son numéro du 1^{er} juin, disait : qu'il n'y a pas au monde de banque mieux dirigée que la Banque de France, que celle-ci est un exemple de banque existant depuis près d'un siècle et remplissant sa tâche aussi bien que le fait aucune banque au monde. Si nous citons l'exemple de la Banque de France, nous le faisons parce que l'expérience de plus d'un siècle prouve que malgré les invasions étrangères, les révolutions intérieures et les graves pertes de territoire, la Banque de France reste toujours à la hauteur de la grande réputation qu'elle s'est acquise.

Et enfin, dans un journal américain important « *The New-York Financial Examiner* » du 2 novembre 1916, nous trouvons l'opinion suivante :

Nos financiers les plus expérimentés, après avoir

(1) Cités par M. Landry à la Chambre des Députés, séance du 30 mai 1918.

examiné la question, déclarent que la Banque de France est la plus grande et la meilleure institution financière du monde et celle qui procure le plus de bienfaits à la nation. » (1).

Et M. Landry, rapporteur du projet de loi, après avoir exposé le rôle de la Banque pendant la guerre, concluait ainsi : « Je me fais un devoir de dire du haut de cette tribune simplement ceci : la Banque de France a été à la hauteur de circonstances singulièrement difficiles, la Banque de France a bien mérité du pays. » (1).

Elle a peut-être maintenant un rôle, sinon plus noble, du moins plus fécond, celui de participer au relèvement du pays.

D'innombrables problèmes vont se dresser devant elle ; forte de l'avenir dont elle est maintenant assurée, elle va pouvoir s'employer à les résoudre.

Le relèvement de nos changes à l'extérieur, qui ont baissé dans d'assez grandes proportions depuis que l'aide de nos alliés nous fait défaut, ne pourra être obtenu qu'au prix d'une véritable résurrection de nos exportations. C'est pour les faciliter que, conformément à la loi de renouvellement, une convention a été signée avec la Banque de France pour la création d'une Banque nationale du Commerce extérieur.

Une de ses principales préoccupations devra être aussi de travailler au rétablissement d'une circulation

(1) Cités par M. Landry. Chambre des Députés, séance du 18 juin 1918.

(2) Landry, Chambre des Députés. Discours, séance du 30 mai 1918.

monétaire normale, mais cela demandera de longues années ; il faudrait pour cela que l'Etat cessât sa politique d'emprunts à la Banque, politique qui, excusable en temps de guerre, deviendrait coupable maintenant. Malheureusement un décret du 17 juillet 1919 est encore venu porter de 24 à 27 milliards le montant des avances à l'Etat, avec cette clause, il est vrai, que l'intérêt qui est réduit à 0 fr. 75 0/0, serait versé en totalité au compte d'amortissement ; en revanche, l'Etat s'est engagé à rembourser le montant de ces 3 milliards sur le produit du prochain emprunt ; le maximum des avances sera par suite ramené à 24 milliards ; on peut donc espérer que nous touchons à la fin de cette politique d'emprunt forcé.

Parallèlement, une loi du 18 juillet 1919 a en même temps élevé le maximum de la circulation fiduciaire de 36 à 40 milliards.

Cette déplorable politique qui, par l'abondance des moyens de paiement qu'elle nécessite, ne fait qu'élever le coût de la vie, ne peut que retarder la reprise des paiements en espèces.

La Banque devra aussi rapatrier l'or et pour cela suivre une méthode intelligente et adroite.

Enfin, pour la reconstruction économique, le rôle du crédit sera immense ; il y aura dans toute la France, un appel au crédit qui sera considérable ; la Banque doit être en mesure d'y répondre et de faire sentir partout son action bienfaisante et son influence modératrice.

Tels sont les principaux problèmes que la Banque de France voit se dresser devant elle.

Toute sa conduite pendant la guerre, tout son passé, l'habile direction avec laquelle elle est menée, la politique qu'elle a suivie jusqu'ici, tout nous est un sûr garant qu'elle ne faillira pas à sa tâche et qu'elle sera vraiment la Banque d'une France nouvelle, d'une France victorieuse à la régénération de laquelle elle aura appliqué toutes ses ressources et toute son énergie. Après avoir bien mérité du pays pendant la guerre, elle aura à cœur de bien mériter du pays pour l'œuvre de paix à laquelle elle est conviée.

Vu :

Le Président de la thèse :

M. TRUCHY.

Vu :

Le Doyen :

F. LARNAUDE.

Vu :

et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris :

L. POINCARÉ

ANNEXE

Loi portant renouvellement du privilège de la Banque de France, publiée au *Journal Officiel* du 22 décembre 1918 :

Art. 1^{er}. — Le privilège concédé à la Banque de France par les lois des 24 germinal, an XI, 22 avril 1806, 30 juin 1840, 9 juin 1857 et 17 novembre 1897, est prorogé de vingt-cinq ans à partir du 1^{er} janvier 1921 et prendra fin le 31 décembre 1945.

Art. 2. — Sont approuvés : la convention passée le 26 octobre 1917 et l'avenant à ladite convention en date du 11 mars 1918, ainsi que les conventions additionnelles passées les 11 mars et 26 juillet 1918 entre le ministre des Finances et le gouverneur de la Banque de France.

Ces conventions sont dispensées des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 3. — Le produit de la redevance supplémentaire instituée par l'article 4 de la convention du 26 octobre 1917, ainsi que la part de bénéfices revenant éventuellement à l'Etat, en vertu de la convention additionnelle du 26 juillet 1918, seront affectés, chaque année, au crédit agricole jusqu'à concurrence de la somme nécessaire

pour parfaire la dotation résultant de l'application des lois des 17 novembre 1897 et 29 décembre 1911. Le surplus sera réservé et versé à un compte spécial du Trésor jusqu'à ce que des dispositions législatives aient déterminé les conditions dans lesquelles ce produit sera affecté à des œuvres de crédit.

Art. 4. — Aucun régent de la Banque de France ne pourra être administrateur de sociétés financières de pays en guerre avec la France.

Convention du 26 octobre 1917

Entre les soussignés :

M. L.-L. Klotz, député, ministre des Finances, agissant au nom de l'Etat,

D'une part ;

Et M. Georges Pallain, gouverneur de la Banque de France, autorisé par une délibération du Conseil général de la Banque en date du 25 octobre 1917,

D'autre part ;

Ont été arrêtées les dispositions suivantes :

Art. 1^{er}. — Le bénéfice des opérations d'escompte prévues par les statuts fondamentaux de la Banque (art. 9 du décret du 16 janvier 1808) est étendu aux sociétés de caution mutuelle du petit et moyen commerce, de la petite et moyenne industrie.

Art. 2. — A dater du début de l'exercice 1918, les produits exceptionnels résultant de l'escompte des bons du

Trésor français à des gouvernements étrangers et de l'intérêt sur les avances temporaires consenties à l'Etat, donneront lieu au profit de l'Etat aux prélèvements ci-après :

85 p. 100 du produit de l'escompte des bons du Trésor français à des gouvernements étrangers.

50 p. 100 des intérêts perçus sur les avances à l'Etat, déduction faite de l'intérêt supplémentaire de 2 p. 100 visé aux articles 4 et 5 de la convention du 21 septembre 1914, sanctionnée par la loi du 26 décembre 1914, intérêt qui sera versé intégralement au compte de réserve et d'amortissement institué par l'art 5 de ladite convention.

Cette contribution comprendra la redevance sur les éléments sus-visés, lesquels ne seront pas repris dans la circulation productive.

Le montant de la contribution ainsi déterminé sera versé au fur et à mesure de l'encaissement par la Banque des produits correspondants, au compte spécial de réserve et d'amortissement sus-visé.

Pour la période écoulée entre le 1^{er} août 1914 et la clôture de l'exercice 1917, la Banque versera audit compte spécial, dès la promulgation de la loi approuvant la présente convention, une somme de 200 millions qui comprendra le solde de la redevance pour l'exercice 1917 sur les produits visés au paragraphe 1^{er} du présent article.

Pour le passé, ce versement de 200 millions et, pour

l'avenir, les prélèvements prévus au premier alinéa du présent article tiendront lieu, pour la Banque, d'impôt sur les bénéfices de guerre.

Art. 3. — L'article 5 de la convention du 21 septembre 1914 est ainsi complété :

« Le compte spécial sera débité du montant en principal des effets impayés provenant du portefeuille immobilisé par la prorogation des échéances au fur et à mesure que la Banque après la cessation de cette prorogation entrera ces effets impayés en souffrance.

« Le compte sera débité de même au fur et à mesure de leur entrée en souffrance du montant en principal des créances résultant des versements effectués chez des correspondants alliés ou neutres en contre-partie du règlement en France par l'intermédiaire de la Banque, d'effets ou d'opérations antérieurs au 4 août 1914.

« La Banque continuera à gérer le portefeuille des effets et créances en souffrance ; elle portera au crédit du compte sus-visé les rentrées successives qu'elle obtiendra sur le montant en principal de ces effets et créances.

« A aucun moment le solde créditeur du compte ne pourra être supérieur au montant des effets prorogés et des créances sus-visées ; l'excédent, de même que toutes sommes devant être ultérieurement versées au compte spécial, sera porté en amortissement de la dette de l'Etat, ou directement au compte du Trésor lorsque cette dette sera remboursée. »

Art. 4. — Pour le calcul de la redevance instituée par l'art. 5 de la loi du 17 novembre 1897, on ajoutera au produit obtenu en multipliant le solde moyen de la circulation productive par le taux de l'escompte, déduction faite, s'il y a lieu, des sommes partagées entre la Banque et l'Etat conformément à l'art. 12 de la même loi, le montant des intérêts perçus par la Banque sur les effets prorogés et on appliquera à la somme ainsi déterminée une proportion de 5 p. 100. Si pendant une période quelconque le taux de l'escompte dépasse 3,50, 4 ou 4,50 p. 100, cette proportion sera pour la période correspondante, respectivement portée à 7,50, 10 ou 12 p. 100.

En outre, il sera perçu sur le produit déterminé comme ci-dessus des opérations productives de la Banque pour chaque exercice annuel, après déduction de la redevance visée à l'alinéa précédent, une redevance supplémentaire de 20 p. 100, la tranche comprise entre 0 et 50 millions n'étant comptée que pour un quart de son montant, entre 50 et 75 millions pour trois huitièmes, entre 75 et 100 millions pour quatre huitièmes, entre 100 et 125 millions pour cinq huitièmes, entre 125 et 150 millions pour six huitièmes, entre 150 et 175 millions pour sept huitièmes.

La redevance et la redevance supplémentaire seront perçues sans préjudice des impôts dus par la Banque tels qu'ils sont déterminés par les lois existantes. Toute majoration de ces impôts et toute création d'impôts qui atteindraient les opérations déjà frappées par les rede-

vances, seraient compensées avec le montant de ces dernières, l'excédent étant perçu en sus, le cas échéant.

Ces dispositions entreront en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1918.

Art. 5. — Les avances permanentes de la Banque de France à l'Etat résultant des traités des 10 juin 1857, 29 mars 1878, 31 octobre 1896, 11 novembre 1911 et s'élevant ensemble à 200 millions de francs sont prorogées jusqu'à l'expiration du privilège. Ces avances ne porteront pas intérêt. En garantie de leur remboursement, il sera remis à la Banque de France un bon du Trésor à l'échéance des avances.

Art. 6. — La Banque maintiendra les créations de succursales, bureaux auxiliaires, villes rattachées, réalisées par elle en dehors des obligations prévues par la loi du 17 novembre 1897 et par la convention du 11 novembre 1911.

Dans le délai de dix ans à partir de la promulgation de la loi approuvant la présente convention, il sera créé 12 succursales et 25 bureaux auxiliaires.

La Banque s'engage en outre à organiser le service d'encaissement dans 50 villes rattachées, parmi lesquelles seront compris les chefs-lieux d'arrondissement et de canton de 6.000 habitants et au-dessus qui ne sont pas bancables.

Art. 7. — La Banque de France continuera d'effectuer gratuitement le paiement des chèques et virements tirés

par les comptables du Trésor sur le compte du Trésor et de prêter à l'Etat son concours gratuit dans les conditions fixées par les décrets en vigueur pour faciliter le règlement par virements des mandats ordonnancés et visés bon à payer établis au profit de ceux des créanciers de l'Etat et des Départements qui ont des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

Elle prêtera son concours au Trésor gratuitement dans les mêmes conditions pour faciliter le règlement par virement au débit du compte courant du Trésor, des mandats qui lui seront transmis par les comptables du Trésor après avoir été établis par les communes et les établissements publics au profit de leurs créanciers ayant des comptes ouverts, soit à la Banque de France, soit dans une autre maison de banque titulaire d'un compte à la Banque de France.

Elle procédera sans frais à l'encaissement des chèques tirés ou passés à l'ordre des comptables du Trésor et des régies financières.

Art. 8. — La Banque de France s'engage à exonérer de toute commission pour tous ses comptes, l'encaissement des chèques barrés tirés sur les places bancables et des chèques tirés sur les banques adhérentes à une Chambre de compensation ou sur leurs correspondants.

Elle s'engage à maintenir pour tous ses comptes, la fa-

culté de domicilier sans frais à ses guichets le paiement de leurs effets et d'échanger également sans frais des virements entre comptes résidant sur des places différentes.

Avénant à la convention du 26 octobre 1917

Art. 1^{er}. — L'article 3 de la convention du 26 octobre 1917 est complété par les dispositions suivantes :

« La Banque bonifiera le solde du compte d'amortissement d'un intérêt calculé au taux net des avances à l'Etat, déduction faite de l'impôt du timbre et du prélèvement prévu à l'art. 2 de ladite convention.

« Cet intérêt sera porté à un compte annexe le dernier jour de chaque semestre.

« Au moment de la liquidation finale du compte d'amortissement, il sera fait un décompte récapitulatif des sommes successivement absorbées par l'amortissement ou attribuées à l'Etat sur le montant dudit compte.

« La Banque versera au Trésor une part du compte annexe d'intérêt proportionnelle au total des sommes attribuées à l'Etat d'après le décompte récapitulatif sus-visé. »

Convention additionnelle du 11 mars 1918

Art. 1^{er}. — Par application du principe général selon lequel l'Etat a seul droit au bénéfice résultant de ce qu'une partie des billets n'est pas présentée au remboursement, la Banque de France versera au Trésor, aux dates ci-après fixées, une somme représentant le solde

des billets de tous les anciens types à impression bleue sans fond rosé et des petites coupures de 20 et 25 francs émises antérieurement à 1888 restant en circulation.

Un acompte de 5 millions de francs ayant été versé à titre définitif en exécution de la convention du 28 novembre 1911, un nouvel acompte d'un montant égal sera versé au Trésor dans le mois suivant l'entrée en vigueur de la présente convention.

Le surplus sera versé le 2 janvier 1923.

Art. 2. — A partir du moment où le solde en circulation sera devenu inférieur aux sommes versées au Trésor, l'Etat prendra à sa charge l'échange des billets qui seraient ultérieurement présentés au remboursement sans que toutefois son bénéfice final puisse être inférieur à la somme de 5 millions de francs versée en exécution de la convention du 21 novembre 1911.

Convention additionnelle du 26 janvier 1918

Art. 1^{er}. — A compter de l'exercice 1918, toute répartition d'un dividende annuel supérieur à 240 francs nets d'impôts par action obligera la Banque à verser à l'Etat une somme égale à l'excédent net réparti.

BIBLIOGRAPHIE

Barré M., *La circulation fiduciaire. La thésaurisation et la hausse des prix*. Revue d'économie politique (juillet-août 1918).

Bousquet, *La Banque de France et les institutions de crédit*.

Brouillet Ch., *Le nouveau régime de la Banque de France*. Loi du 17 novembre 1897, Paris.

Burdeau, *Débats parlementaires*. Chambre des Députés, 29 juin 1892.

Delombre Paul, *La Banque de France*.

Desroches G., *La crise du change et nos Alliés*, (*Echo de Paris* du 9 juin 1919).

Economiste français, numéros des 29 septembre 1917, 22 décembre 1917, 20 avril et 6 juillet 1918.

Geneuil, *Le privilège d'émission de la Banque de France*, thèse, Paris, 1905.

Hayem Julien, *La Banque de France de 1896 à 1916*.

Jèze Gaston, *Les rapports de la Banque de France et de l'Etat pendant les années 1915-1916*, Revue de science et de législation financière (avril-mai-juin 1918), p. 240.

— *Le renouvellement du privilège de la Banque de France*, (*Europe nouvelle* du 25 mai 1918).

Journal des Economistes, numéros des 15 mars, 15 juin, 15 juillet et 15 août 1918).

Journal Officiel, *Débats parlementaires*, Chambre, numéros des 17, 18, 24, 25, 29, 31 mai ; 7, 19, 21 juin ; 3, 10, 12, 13, 17, 19, 24, 25, 26, 27, 31 juillet 1918.

— *Débats parlementaires*, Sénat, numéros des 18 et 20 décembre 1918.

Lachapelle Georges, *La Banque de France et la Défense nationale*, Revue politique et parlementaire, numéro du 10 mai 1918.

Landry, *Rapport fait au nom des Commissions du commerce et de l'industrie et du budget exceptionnellement autorisées à se réunir pour*

examiner en commun le projet de loi portant renouvellement du privilège de la Banque de France, Documents parlementaires, Chambre, Annexe, numéro 4429, J. O. des 26, 27, 28 avril 1918.

— Rapport supplémentaire, Documents parlementaires, Chambre, Annexe, numéro 4826, J. O. du 9 juillet 1918.

Lonchampt P., *La Banque de France et la sécurité du crédit national*, thèse, Dijon, 1909.

Milliès-Lacroix, *Rapport fait au nom de la Commission des finances, chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des Députés portant renouvellement du privilège de la Banque de France*, Documents parlementaires, Sénat, Annexe, numéro 355, J. O. des 30 novembre-1^{er} décembre 1918.

Pallain G., *Compte rendu à l'Assemblée générale des actionnaires de la Banque de France* des 29 janvier 1914, 28 janvier 1915, 27 janvier 1916, 25 janvier 1917, 31 janvier 1918 et 30 janvier 1919.

Polier Léon, *Le privilège de la Banque de France*, Correspondant du 25 juin 1918.

Pommier Louis, *La Banque de France et l'Etat depuis sa création jusqu'à nos jours*, thèse, Paris, 1904.

Le Pour et le Contre, numéros des 10 janvier ; 4, 11 juillet ; 7, 14 novembre 1915 ; 9, 16, 30 avril ; 14 mai ; 25 juin ; 27 août ; 10 septembre 1916 ; 24 juin ; 16, 23, 30 décembre 1917 ; 10, 17, 31 mars ; 21 avril ; 16 juin ; 7, 14, 21, 28 juillet ; 4 août ; 8 septembre ; 22, 29 décembre 1918 ; 12 janvier ; 9 février ; 9 mars 1919.

Raphaël-Georges Lévy, *Finances de paix*, (*Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier 1919).

Revue d'économie politique, Nouvelles et notices, septembre, octobre, novembre, décembre 1918.

Sacazan M., *La situation économique et financière de la Banque de France pendant la guerre*, thèse, Paris, 1918.

Turgot, *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*.

Villey Edmond, *Chronique législative*, *Revue d'économie politique* (juillet-août 1918).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	Pages 7
---------------------------	-------------------

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE DE LA BANQUE ET DE SON PRIVILEGE

CHAPITRE I^{er}. — Les Origines de la Banque	11
CHAPITRE II. — Etablissement du Privilège d'émission	15
CHAPITRE III. — Les Renouvellements successifs depuis 1806	17
A) Le premier renouvellement	17
B) Le deuxième renouvellement	18
C) Le troisième renouvellement	20
D) Le quatrième renouvellement	22
CHAPITRE IV. — Définition du privilège d'émission	25
CHAPITRE V. — Valeur du privilège d'émission	27
CHAPITRE VI. — Organisation de la Banque de France	33
I. — Rapport de la Banque et de l'Etat.....	38
II. — Rapport de la Banque avec les particuliers	40
CHAPITRE VII. — Son rôle en temps de paix	43

DEUXIÈME PARTIE

LE ROLE DE LA BANQUE DE FRANCE PENDANT LA GUERRE

CHAPITRE VIII. — Les mesures préventives en cas de guerre prises par la Banque de France	49
CHAPITRE IX. — La crise de juillet 1914	53

	Page
CHAPITRE X. — La Banque de France et le crédit pendant la guerre	59
CHAPITRE XI. — La Banque de France et les opérations de change pendant la guerre	63
CHAPITRE XII. — La Banque de France et le Trésor pendant la guerre	73
A) Avances au gouvernement français	73
B) Avances aux gouvernements alliés	76
C) La circulation fiduciaire et les avances	78
D) Les conséquences des avances	81
E) Le rôle de la Banque dans l'émission des emprunts et valeurs du Trésor	95

TROISIÈME PARTIE

LE RENOUVELLEMENT DU PRIVILEGE

CHAPITRE XIII. — La consultation des Chambres de Commerce	99
CHAPITRE XIV. — Opportunité du renouvellement	103
CHAPITRE XV. — La prorogation du privilège et sa durée	107
CHAPITRE XVI. — Les conditions de la prorogation. Les nouvelles conditions	117
I. — Opérations de la Banque relatives au crédit en général	118
a) Admission des sociétés de caution mutuelle à l'es-compte	118
b) L'augmentation des places bancables	120
c) Le papier déplacé	121
d) Escompte du papier à deux signatures appuyé d'un dé-pôt de titres	122
e) Le crédit à l'exportation	123
f) Mesures propres à faciliter l'extension des modes per-fectionnées de paiements	125
II. — Concours de la Banque au service de caisse du Trésor .	131

	Pages
III. — La question des bénéfices de guerre	134
a) Appréciation des bénéfices de la Banque	137
b) Le régime adopté pour régler la question	144
IV. — Etablissement d'un compte de réserve et d'amortissement	153
V. — La Banque de France et les nouvelles redevances..	158
VI. — La question des billets des anciens types.....	166
VII. — Le partage du super-dividende.....	168
VIII. — Avances permanentes consenties au Trésor....	173
CHAPITRE XVII. — Affectation des produits venant des redevances	175
CHAPITRE XVIII. — Interdiction aux régents de la Banque de France d'être administrateur de sociétés financières de pays en guerre avec la France..	177
CHAPITRE XIX. — La discussion devant le Parlement..	179
CONCLUSION	183
ANNEXE	189
BIBLIOGRAPHIE	199

